

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM
UPAYA PENGEMBANGAN EKONOMI RAKYAT
(STUDI PADA PELAYARAN RAKYAT DI
PELABUHAN TANJUNG PERAK SURABAYA)**

SKRIPSI

Disusun oleh :

**Maharani Citra Amira
145020100111040**

**Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat
Untuk Meraih Derajat Sarjana Ekonomi**



**JURUSAN ILMU EKONOMI
FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
MALANG
2018**

LEMBAR PENGESAHAN

Skripsi dengan judul :

"Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Upaya Pengembangan Ekonomi Rakyat (Studi pada Pelayaran Rakyat di Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya)"

Yang disusun oleh :

Nama : Maharani Citra Amira
NIM : 145020100111040
Fakultas : Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya
Jurusan : S-1 Ilmu Ekonomi
Konsentrasi : Perencanaan Pembangunan

telah dipertahankan di depan Dewan Penguji pada tanggal 28 September 2018 dan dinyatakan memenuhi syarat untuk diterima.

SUSUNAN DEWAN PENGUJI

1. Prof. Agus Suman, SE., DEA
NIP. 196006151987011001
(Dosen Pembimbing)
2. Dr. Rachmad Kresna Sakti, SE., M.Si
NIP. 196311161990021001
(Dosen Penguji I)
3. Al Muizzudin Fazaalloh, SE., ME.
NIP. 198604032015041002
(Dosen Penguji II)

Malang, 11 Oktober 2018

Ketua Program Studi
Ekonomi Pembangunan,



Dra. Marlina Ekawaty, M.Si., Ph.D.
NIP. 19650311 198903 2 001

SURAT PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya :

Nama : Maharani Citra Amira
Tempat, tanggal lahir : Wonosobo, 23 Juni 1996
NIM : 145020100111040
Jurusan : S1 Ilmu Ekonomi
Konsentrasi : Perencanaan Pembangunan
Alamat : Jalan Candi Kalasan 2 No. 11A, Malang

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa SKRIPSI yang berjudul :

**Implementasi Kebijakan Pemerintah Dalam Upaya Pengembangan Ekonomi Rakyat
(Studi pada Pelayaran Rakyat di Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya)**

yang saya tulis adalah benar-benar hasil karya saya sendiri dan bukan merupakan plagiat atau saduran dari Skripsi orang lain.

Apabila dikemudian hari ternyata pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademis yang berlaku (dicabutnya predikat kelulusan dan gelar kesarjanaannya)

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya, untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Mengetahui,
Dosen Pembimbing,


Prof. Agus Suman, SE., DEA
NIP. 19600615 198701 1 001

Malang,

Yang membuat pernyataan,




Maharani Citra Amira
NIM. 145020100111040


Mengetahui,
Ketua Program Studi
Ekonomi Pembangunan,

Dra. Marina Ekawaty, M.Si., Ph.D.
NIP. 19650311 198903 2 001

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Maharani Citra Amira
NIM : 145020100111040
Tempat/Tanggal Lahir : Wonosobo, 23 Juni 1996
Nama Ayah : Endra Sulistyanto
Nama Ibu : Dinarsih
Jenis Kelamin : Perempuan
Agama : Islam
Golongan Darah : B
Alamat : Perum. Purnamandala F-2 RT01/05,
Wonosobo
Email : maharacitra@gmail.com
Jurusan/Prodi : Ilmu Ekonomi / Ekonomi
Pembangunan
Fakultas : Ekonomi dan Bisnis
Universitas : Brawijaya Malang

RIWAYAT PENDIDIKAN

2000-2002 : TK ABA 2 Wonosoo

2002-2008 : MI Muhammadiyah Sudagaran Wonosobo

2008-2011 : SMPN 1 Wonosobo

2011-2014 : SMAN 1 Wonosobo

2014-2018 : S1 Jurusan Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi dan Bisnis
Universitas Brawijaya

PENGALAMAN ORGANISASI

1. Anggota Departemen *Talent and Management* Lembaga Organisasi ICOSH (*Inbox of Economic's English*) FEB UB periode 2015-2016.
2. Ketua Departemen *Talent and Management* Lembaga Organisasi ICOSH (*Inbox of Economic's English*) FEB UB periode 2016-2017
3. Anggota Departemen Dana dan Usaha Organisasi IFL (*Indonesian Future Leaders*) Chapter Malang periode 2016-2017
4. Direktur Departemen Dana dan Usaha Organisasi IFL (*Indonesian Future Leaders*) Chapter Malang periode 2017-2018

PENGALAMAN KEPANITIAAN

1. Staf Marketing "Communication Training" HMJIE FEB UB periode 2015
2. Staf logistik "English Fair" ICOSH FEB UB periode 2015
3. Staf Marketing "Beyond the Future SMA" IFL Chapter Malang periode 2015.
4. Koordinator Acara "Workshop of English Public Speaking" ICOSH FEB UB periode 2016

5. Staf Danus “We Care Them” IFL Chapter Malang periode 2017
6. Liaison Officer “13th Indonesian Regional Science Association Conference” IRSA periode 2016
7. Staf Humas “Beyond The Future SMP” IFL Chapter Malang Periode 2016
8. Staf Danus “ Ngalam Youthphoria 2.0” IFL Chapter Malang Periode 2017
9. *Steering Comittee* “Ngalam Youthphoria 3.0” IFL Chapter Malang Periode 2018

PENGALAMAN KERJA

1. Kuliah Kerja Nyata Profesi di Bidang Penelitian dan Pengembangan, dan Bidang Perencanaan dan Pembangunan BAPPEDA Kabupaten Banyuwangi (2017)

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji syukur peneliti panjatkan kepada Allah SWT, atas berkat dan rahmat-Nya peneliti dapat menyelesaikan skripsi ini baik. Skripsi ini merupakan tugas akhir yang dipersyaratkan untuk mendapatkan gelar Sarjana Ekonomi.

Skripsi ini peneliti persembahkan kepada kedua orangtua dan dan kedua adik peneliti yang selalu mendukung, memberikan semangat, dan doa untuk kelancaran studi peneliti. Terimakasih kepada para sahabat peneliti yang telah menjadi teman diskusi, selalu membantu dalam segala hal, selalu memberikan semangat, dan dukungan kepada peneliti hingga akhir penyelesaian skripsi ini.

Terimakasih kepada Prof. Agus Suman, S.E, DEA. yang telah membimbing dan memberikan dukungan dalam penyelesaian skripsi ini. Terimakasih juga kepada teman-teman Ekonomi Pembangunan 2014 khususnya, juga seluruh teman-teman jurusan Ilmu Ekonomi yang saling memberikan semangat dan dukungan, secara langsung maupun tidak langsung, sehingga skripsi ini selesai tepat pada waktunya.

Terakhir, peneliti meminta doa dan dukungan untuk kelancaran dan kemudahan untuk kehidupan di masa depan peneliti, sekian.

ABSTRAKSI

Amira, Maharani Citra. 2018. Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Upaya Pengembangan Ekonomi Rakyat (Studi pada Pelayaran Rakyat di Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya). Skripsi, Jurusan Ilmu Ekonomi, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Brawijaya. Prof. Agus Suman, S.E, DEA.

Indonesia merupakan negara dengan banyak pulau, sehingga diperlukan alat transportasi berupa kapal untuk mempermudah konektivitas antar wilayah. Salah satu transportasi laut yang telah ada sejak jaman dahulu adalah kapal Pelayaran Rakyat. Akibat modernisasi dan perkembangan teknologi, eksistensi Pelayaran Rakyat kian surut, ditambah adanya kebijakan Tol Laut oleh pemerintah saat ini. Dari salah satu contoh pelabuhan Pelayaran Rakyat, yaitu terminal Kalimas di Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya, didapati bahwa muatan pelra dari tahun ke tahun mengalami penurunan, dengan rata-rata penurunan pertahun yaitu 10%. Tahun 2011, muatan yang diangkut oleh Pelayaran Rakyat mencapai 113.615 ton. Pada tahun berikutnya, yaitu tahun 2012, muatan menurun menjadi 103.475 ton. Tahun 2013, armada Pelayaran Rakyat mengalami penurunan muatan lebih besar daripada tahun-tahun sebelumnya, yaitu berada pada muatan 86.825 ton. Menurun kembali di tahun 2014 menjadi hanya 73.800 ton. Namun, pada tahun 2015 mengalami sedikit peningkatan muatan menjadi 74.720 ton. Kini Pelayaran Rakyat terkalahkan akibat adanya sektor yang sarat regulasi, kompetensi SDM, dan padat teknologi. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengkaji implementasi atau penerapan kebijakan oleh pemerintah mengenai pengembangan armada Pelayaran Rakyat dalam RPJMN Pengembangan Tol Laut periode 2015-2019. Studi penelitian dilakukan di Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya, tepatnya di terminal Kalimas. Hasil penelitian menjelaskan bahwa kebijakan afirmatif yang diterapkan oleh pemerintah belum terimplementasi secara keseluruhan. Terdapat dua kebijakan yang telah diterapkan, yaitu dukungan kelaikan kapal, serta sarana dan prasarana pelabuhan. Sedangkan dukungan lain yang belum terimplementasi adalah dukungan kepastian muatan, dukungan modal, dukungan bahan baku dan komponen kapal, dan pengembangan kapasitas usaha dan SDM Pelayaran Rakyat. Hal ini berdampak pada kondisi Pelayaran Rakyat di terminal Kalimas, pelabuhan Tanjung Perak yang mengalami penurunan dari jumlah armada, muatan, trayek, dan juga badan usaha yang mengelola Pelayaran Rakyat.

Kata kunci: *Pelayaran rakyat, Tol laut, Transportasi maritim, Kebijakan publik, Ekonomi rakyat*

ABSTRACT

Amira, Maharani Citra. 2018. The Implementation Of Government Policy for People's Economic Development (A Study on People's Shipping in Port of Tanjung Perak, Surabaya). Minor Thesis, Departement Of Economics, Faculty Of Economics And Business, University Of Brawijaya, Prof. Agus Suman, S.E, DEA.

Indonesia is a country with many islands, so it requires transportation equipment, as ships, to facilitate the connectivity between regions. One of the sea transportation that exists since ancient times is the "Pelayaran Rakyat" ship. As a result of modernization and technological development, the existence of Pelayaran Rakyat has increasingly receded, coupled with the current policy of the Sea Toll by the government. An example of the Pelayaran Rakyat port, named Kalimas at Tanjung Perak Port in Surabaya, it was found that the Pelayaran Rakyat's load had decreased every year, with an average annual decline of 10%. In 2011, the cargo transported by Pelayaran Rakyat has reached 113,615 tons. In the following year, 2012, the load has decreased to 103,475 tons. In 2013, Pelayaran Rakyat had experienced a greater decrease in cargo than in previous years, which was at a load of 86,825 tons. Decreased in 2014 to only 73,800 tons. However, in 2015 experienced a slight increase in load to 74,720 tons. Now Pelayaran Rakyat is defeated due to the sectors that are full of regulations, human resources competencies, and technological intense. The purpose of this study is to examine the implementation or application of policies by the government regarding to the development of Pelayaran Rakyat in the Marine Toll Development's Middle Term Plan for the 2015-2019 period. The research was held on Tanjung Perak Port in Surabaya, at the Kalimas terminal precisely. The results of the study explain that the government's policies have not been entirely implemented. There are the ship feasibility support and port facilities and infrastructure support, which have applied. While others that have not been implemented are certainty of cargo support, capital support, various materials and components support, and the development of capacity and human resources. This has an impact on the condition of the Pelayaran Rakyat at Kalimas terminal of Tanjung Perak port, which has experienced a decrease in the number of fleets, cargos, routes and also the companies that carry out Pelayaran Rakyat.

Keywords: *Pelayaran rakyat, Sea toll, Marine transportation, Public policy, People's economic*

KATA PENGANTAR

Puji syukur peneliti ucapkan kehadirat Allah SWT dengan segala rahmat dan ridho-Nya sehingga peneliti dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul **"Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam Upaya Pengembangan Ekonomi Rakyat (Studi pada Pelayaran Rakyat di Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya)**. Penyusunan skripsi ini ditujukan sebagai salah satu syarat untuk meraih derajat Sarjana Ekonomi pada Jurusan Ilmu Ekonomi, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Brawijaya.

Dalam proses penyusunan skripsi ini, tidak terlepas dari berbagai kendala yang dihadapi. Namun, dapat diatasi berkat banyaknya bantuan dan dukungan dari berbagai pihak baik secara moril maupun materiil. Oleh sebab itu pada kesempatan ini, peneliti ingin menyampaikan ucapan terima kasih kepada:

1. Allah SWT atas kehendak yang telah diberikan kepada peneliti, sehingga penelitian skripsi ini dapat diselesaikan dalam waktu yang tepat.
2. Kedua orangtua, Bapak Endra Sulistyanto, dan Ibu Dinarsih, yang dengan ikhlas selalu memberikan doa, restu, dan semangat bagi peneliti selama proses penelitian skripsi hingga selesai.
3. Bapak Drs. Nurkholis, M.Buss., Ak., Ph.D selaku Dekan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya.
4. Bapak Dr. rer. pol. Wildan Syafitri, SE., ME selaku Ketua Jurusan Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya.
5. Ibu Nurul Badriyah, SE., ME selaku Sekretaris Jurusan Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya.
6. Ibu Dra. Marlina Ekawaty, M.Si., Ph.D selaku Ketua Program Studi Ekonomi Pembangunan Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas

- Brawijaya.
7. Prof. Agus Suman, S.E, DEA. selaku dosen pembimbing yang telah memberikan pengarahan.
 8. Bapak Dr. Rachmad Kresna Sakti, S.E., M.Si, dan Bapak Al Muizzudin Fazallah, S.E, M.E selaku dosen penguji yang telah memberikan saran dalam penyempurnaan skripsi.
 9. Kedua adik tercinta, Sabryna Ihza Ramadhani, dan Inas Nazmi Gaozhany, yang selama ini menjadi motivasi bagi peneliti untuk tidak menunda pekerjaan, dan tidak menyerah dalam proses, hingga peneliti mendapatkan gelar sarjana.
 10. Bapak Yusuf (DPC PELRA Surabaya), dan Bapak Soleh (DPD PELRA JATIM & Bali), yang telah bekerjasama dengan peneliti selama proses penyusunan skripsi.
 11. Sahabat sejati di perguruan tinggi, Maula Fadhilata Rahmatika, Dyah Ratri Kusumaningtyas, Citra Rosalina Fikri, dan Mutiara Ayu Maulidina, yang selalu bersama sejak awal perkuliahan. Walaupun mereka telah tuntas terlebih dahulu, namun tidak lupa untuk selalu membimbing dan menemani peneliti selama proses penelitian skripsi
 12. Seluruh sahabat Ekonomi Pembangunan 2014, dan pihak-pihak yang tidak dapat peneliti sebutkan satu per satu.

Peneliti menyadari bahwa dalam penyusunan skripsi ini jauh dari kata sempurna, masih terdapat banyak kekurangan, karena keterbatasan pengetahuan, kemampuan, serta pengalaman yang dimiliki. Oleh karena itu, kritik dan saran yang sifatnya membangun sangat diharapkan demi kesempurnaan skripsi ini. Harapan peneliti adalah skripsi yang telah disusun bisa bermanfaat dalam pengembangan pendidikan di Jurusan

Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya untuk masa mendatang, khususnya seluruh civitas akademika. Peneliti juga berharap skripsi ini juga bermanfaat bagi pihak-pihak yang membutuhkan dalam rangka pengembangan ilmu pengetahuan.

Malang, Oktober 2018

Maharani Citra Amira



DAFTAR ISI

LEMBAR PENGESAHAN	ii
SURAT PERNYATAAN.....	iii
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	iv
UCAPAN TERIMA KASIH.....	vii
ABSTRAKSI.....	viii
KATA PENGANTAR	x
DAFTAR ISI	xiii
DAFTAR TABEL	xvi
DAFTAR GAMBAR	xvii
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Rumusan Masalah	8
1.3 Tujuan Penelitian	8
1.4 Manfaat Penelitian	8
BAB II KAJIAN PUSTAKA	10
2.1 Pelayaran Rakyat di Indonesia.....	10
2.2 Teori Kebijakan Publik: Implementasi Kebijakan Publik	15
2.3 Ekonomi Rakyat.....	20
2.3.1 Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam upaya Pengembangan Ekonomi Rakyat.....	22
2.4 Teori Kelembagaan: Aspek Kelembagaan	23
2.5 Rencana Pengembangan Pelayaran Rakyat dalam RPJMN Tol Laut 2015-2019.....	25
2.6 Penelitian Terdahulu	30

BAB III METODE PENELITIAN.....	37
3.1 Jenis Penelitian.....	37
3.2 Pendekatan Penelitian	37
3.3 Lokasi Penelitian.....	38
3.4 Sumber Data.....	38
3.5 Metode Pengumpulan Data.....	39
3.5.1 Wawancara.....	40
3.5.2 Observasi	41
3.5.3 Dokumentasi.....	42
3.6 Kehadiran Peneliti.....	42
3.7 Teknik Analisis Data.....	43
3.8 Kerangka Analisis	46
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	48
4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian	50
4.1.1 Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya	50
4.2 Hasil Penelitian	51
4.3 Pembahasan.....	53
4.3.1 Implementasi Kebijakan Pengembangan Pelayaran Rakyat di Pelabuhan Tanjung Perak	53
4.3.2 Dampak Pengembangan Pelayaran Rakyat di Pelabuhan Tanjung Perak	73

BAB V PENUTUP	82
5.1 Kesimpulan	82
5.2 Saran	83
5.2.1 Bagi Pemerintah	83
5.2.2 Bagi Masyarakat	84
5.2.3 Bagi Penulis Selanjutnya	85
DAFTAR PUSTAKA.....	86
Lampiran	91



DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 Pembangunan Kapal Periode 2015-2017.....	6
Tabel 2 1 Tahap-tahap dalam Proses Pembuatan Kebijakan	16
Tabel 2.2 Tabel Hasil Penelitian Terdahulu.....	30
Tabel 4.1 Data Informan Penelitian.....	49
Tabel 4.2 Hasil Penelitian Implementasi Kebijakan Pengembangan Pelayaran Rakyat	52



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Grafik Jumlah Muatan Pelayaran Rakyat (Ton)	5
Gambar 2.1 Jalur Pengembangan Wisata Bahari	28
Gambar 3.1 Peta Lokasi Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya	38
Gambar 3.2 Komponen-komponen analisis data Model Intertaktif	44
Gambar 3.3 Kerangka Analisis	46
Gambar 4.1 Bentuk Rangka Melintang Konstruksi Kapal Kayu	61
Gambar 4.2 Replika Kapal Pelayaran Rakyat	65
Gambar 4.3 Kapal Besi Ukuran Kecil	76
Gambar 4.4 Kapal Pelayaran Rakyat	76
Gambar 4.5 Grafik Jumlah Kapal Pelayaran Rakyat di Terminal Kalimas tahun 2016-2018	79
Gambar 4.6 Suasana Bongkar Muat Kapal Pelayaran Rakyat	81

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang terdiri atas beribu pulau yang disatukan dengan laut dan memiliki banyak pulau yang menjadi tempat tinggal masyarakatnya. Dalam sejarah, kepulauan Indonesia sejak abad VII secara ekonomi telah dipersatukan oleh kerajaan Sriwijaya dengan menguasai lalu lintas perdagangan dari barat dan timur, utara dan selatan Malaka, Laut Cina Selatan, dan Laut Jawa. Selama ini, banyak orang memandang laut sebagai pemisah daratan. Perspektif dari kacamata daratan telah membuat kita terasing dan kurang memanfaatkan kekuatan dan kelebihan laut. Padahal, menggeser cara pandang ini membuat kita dapat melihat Indonesia sebagai satu kesatuan, bukan sekadar pulau-pulau terpisah. Pemahaman tersebut yang memunculkan gagasan tentang tol laut, untuk menegaskan kembali Indonesia sebagai bangsa maritim.

Wahyono Suroto Kusumoprojo dalam bukunya yang berjudul Indonesia Negara Maritim, menyebutkan bahwa terdapat empat unsur kekayaan laut yang akan menjadi landasan pembangunan kekuatan laut. **Pertama** adalah lokasinya, yaitu bahwa Kepulauan Indonesia antara benua Asia dan Australia, Samudera Hindia dan Samudera Pasifik, mereka semua terhubung dengan adanya selat di Indonesia. Jumlahnya yang cukup banyak menjadi bagian pelayaran internasional yang strategis. **Kedua**, yaitu fungsinya sebagai media pemersatu yang menumbuhkan dan mempererat ikatan penduduk pulau di Indonesia. **Ketiga**, sebagai media kelancaran lalu lintas barang, informasi, dan penumpang antar

pulau. Ketiga, sebagai media penghubung dengan dunia luar, serta terakhir sebagai media pertahanan terhadap serangan luar.

Ekonomi masyarakat berkembang sangat cepat akibat adanya mobilitas oleh jasa angkutan. Angkutan merupakan salah satu sarana yang sangat penting bagi kehidupan perekonomian masyarakat, karena lancar atau tidaknya proses pengangkutan akan mempengaruhi tingkat aktivitas maupun perkembangan ekonomi masyarakat. Sarana transportasi yang baik tentu saja akan menunjang aktivitas masyarakat, sejalan dengan Siregar (2012) yang menyatakan bahwa proses pengangkutan yang lancar akan meningkatkan mobilitas, dalam arti menjadi lebih produktif jika seluruh kegiatan-kegiatan diarahkan kepada tujuan positif. Selain bertujuan untuk meningkatkan perekonomian, transportasi juga memiliki tujuan non-ekonomis, yaitu untuk meningkatkan integritas bangsa, dan mempertinggi ketahanan dan pertahanan nasional (Kadir 2006). Dalam sistem pengelolaan transportasi, terdapat beberapa faktor dari luar atau eksternal yang dapat mempengaruhi jalannya kegiatan transportasi, diantaranya:

1. Undang-Undang atau Peraturan Pemerintah, dapat berupa undang-undang lalu lintas, pengangkutan kargo, dan lainnya
2. Kebijakan atau Regulasi pihak pemerintah pusat dan daerah, seperti contohnya dikeluarkan oleh pemerintah mengenai pengadaan bis untuk umum yang harus memenuhi syarat kecakapan dan syarat laik jalan.
3. Permintaan akan jasa transportasi (*demand*), yang berpengaruh pada pendapatan kegiatan transportasi.

Transportasi laut merupakan salah satu jenis angkutan yang penting dalam menunjang aktivitas masyarakat antar pulau, terutama di Indonesia. Transportasi perhubungan laut menggunakan kapal menjadi komoditi yang penting dan vital, sehingga kapal dapat juga dikategorikan sebagai bagian dari infrastruktur pembangunan nasional, penyokong industri perkapalan dan galangan kapal menjadi salah satu industri strategis di masa depan yang penting untuk ditumbuh kembangkan (Mahudori, 2007 dalam Manik, 2014). Hal ini juga menjadi salah satu sasaran dalam peningkatan perekonomian nasional dalam menunjang perdagangan antar pulau. Transportasi laut memberikan kontribusi yang besar bagi perekonomian nasional dan daerah, sebagaimana amanat dalam Undang-Undang No. 17 Tahun 2008 tentang Pelayaran, yang berfungsi sebagai upaya mencapai tujuan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, mewujudkan Wawasan Nusantara serta memantapkan ketahanan nasional diperlukan sistem transportasi nasional untuk mendukung pertumbuhan ekonomi, pengembangan wilayah, dan memperkuat kedaulatan negara

Salah satu transportasi laut yang telah muncul sejak lama adalah Pelayaran Rakyat yang digunakan sebagai sarana pengangkut hasil pertanian, perkebunan, hasil produksi, ternak maupun penumpang dari daerah terencil/pedalaman yang volumenya relatif terbatas. Dalam tulisannya, Karana (2003), mendefinisikan Pelayaran Rakyat sebagai kegiatan angkutan laut yang diusahakan oleh golongan ekonomi menengah kebawah, sebagai sarannya digunakan kapal kayu yang umumnya dibuat dengan teknologi tradisional, jangkauan operasi dan kemampuan teknisnya relatif terbatas. Selain sebagai kapal pengangkut, Pelayaran rakyat juga berfungsi sebagai sarana pengumpul (feeder) barang untuk dibawa oleh armada angkutan laut yang lebih besar untuk tujuan antar pulau, atau ekspor (Karana, 2003). Usaha Pelayaran Rakyat sejak tahun 1990 hingga 1997 tercatat sekitar 670

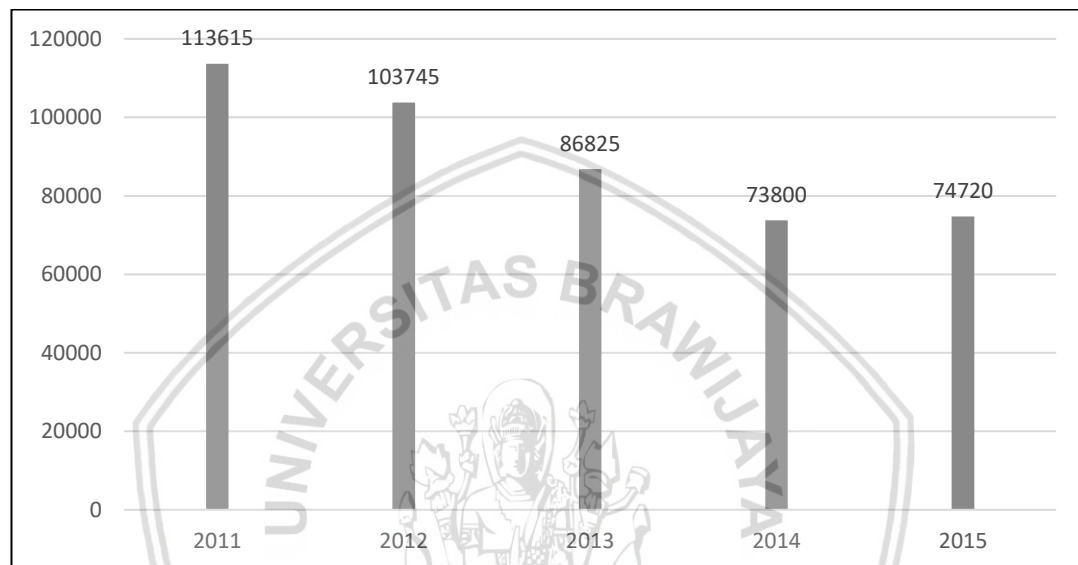
buah dengan jumlah kapal dari 2.789 sampai dengan 2793 unit, dalam kurun waktu tersebut jumlah muatan yang dapat diangkut berkisar 19% sampai dengan 24% dari total muatan yang diangkut armada kapal nasional (Yamin, 2001 dalam Karana 2003).

Dengan adanya Pelayaran Rakyat yang membantu pendistribusian barang dan atau jasa ke berbagai pulau di Indonesia, menjadikan eksistensi Pelayaran Rakyat berdampak positif baik produktivitas di sektor lainnya. Selain itu, usaha tersebut juga menyediakan lapangan kerja bagi masyarakat sehingga dapat mengurangi jumlah pengangguran. Seperti halnya pengembangan pada masyarakat pesisir (Jamaan, 2016), terdapat peluang untung meningkatkan pendapatan masyarakat melalui sektor Pelayaran Rakyat, hal tersebut dapat ditempuh karena memungkinkan adanya peningkatan pelayanan yang dilakukan oleh masyarakat untuk meningkatkan kegiatan perekonomian masyarakat.

Seiring berjalannya waktu, peningkatan pengiriman barang atau pun manusia dengan menggunakan kapal Pelayaran Rakyat dianggap tidak sesuai dikarenakan jumlah ruang muat pada kapal yang terbatas. Sejak tahun 1993, sebagian besar muatan mereka telah beralih pada kapal lainnya yang secara teknologi memang jauh lebih baik, hal ini membuat armada pelayaran rakyat mengalami kesulitan dalam memperoleh muatan karena volume muatan yang dapat diangkat hanya mampu diraih sekitar 4%-5% dari total muatan (JICA, 2003 dalam Karana, 2003). Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (2016), pada tahun 2010 terdapat jumlah armada angkutan laut Indonesia sebanyak 11.791 unit, yang terdiri dari 8.738 unit angkutan laut (pelayaran niaga), 1.329 unit pelayaran rakyat, 67 unit pelayaran perintis, dan 1.657 unit angkutan laut khusus (non-pelayaran). Jumlah armada pelayaran rakyat dari tahun 2000 hingga 2012 mengalami penurunan yang signifikan. Pada tahun 2000 terdapat kurang lebih 4.527 unit armada pelayaran rakyat dan berkurang menjadi kurang lebih 3.241 unit pada

tahun 2005, hingga pada tahun 2010 armada pelayaran rakyat berkurang menjadi 2.418 unit. Tahun 2015 jumlah kapal pelra kembali menurun hingga 1.329 unit kapal pelayaran rakyat yang aktif untuk melakukan pengiriman barang (BPS, 2016).

Gambar 1.1 Grafik Jumlah Muatan Pelayaran Rakyat (Ton)



Sumber : Pusat Pelayanan Kapal Kalimas (P2K2), dalam Wicaksono (2017)

Dari salah satu contoh pelabuhan Pelayaran Rakyat, yaitu terminal Kalimas di Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya, didapati bahwa muatan pelra dari tahun ke tahun mengalami penurunan, dengan rata-rata penurunan pertahun yaitu 10%. Tahun 2011, muatan yang diangkut oleh Pelayaran Rakyat mencapai 113.615 ton. Pada tahun berikutnya, yaitu tahun 2012, muatan menurun menjadi 103.475 ton. Tahun 2013, armada Pelayaran Rakyat mengalami penurunan muatan lebih besar daripada tahun-tahun sebelumnya, yaitu berada pada muatan 86.825 ton. Menurun kembali di tahun 2014 menjadi hanya 73.800 ton. Namun, pada tahun 2015 mengalami sedikit peningkatan muatan menjadi 74.720 ton. Kini, Pelayaran Rakyat terkalahkan akibat adanya sektor yang sarat regulasi, kompetensi SDM dan padat teknologi.

Pada periode 2014-2019, pemerintah Indonesia mencanangkan sebuah program kerja yang diberi nama Tol Laut. Program inilah yang dijadikan sebagai konsep sistem logistik melalui laut antar pulau di Indonesia dan bertujuan untuk menjadikan Indonesia sebagai poros maritim dunia. Tentu saja program ini membutuhkan banyak armada kapal dengan berbagai jenis dan ukuran. Berdasarkan surat edaran nomor : UM.001/17/2/DK.2015 tentang Kriteria Galangan Kapal untuk Pembangunan Kapal Negara, berikut kualifikasi jumlah kapal yang dibutuhkan.

Tabel 1.1 Pembangunan Kapal Periode 2015-2017

Jenis Kapal	Jumlah
Kapal Patroli Kelas I tipe FPV	25
Kapal Patroli Kelas I tipe MDPS	5
Kapal Patroli Kelas II	2
Kapal Patroli Kelas III (Aluminium)	6
Kapal Patroli Kelas IV	10
Kapal Patroli Kelas V	25
Kapal Perintis 500 DWT	2
Kapal Perintis 200 DWT	2
Kapal Perintis 2000 GT	25
Kapal Perintis 1200 GT	20
Kapal Perintis 750 DWT	11
Kapal Semikontainer 100 TEUs	15
Kapal Rede	20
Kapal Ternak	5
Kapal Induk Perambuan	10
Kapal Pengamat Perambuan	5

Sumber : Direktorat Jenderal Perhubungan Laut (2015)

Menurut pernyataan pihak Direktorat Jenderal Perhubungan Laut, bahwa jumlah armada kapal untuk mendukung program ini belum mencukupi, sehingga akan dibangun kapal sebanyak 188 unit selama periode 2015-2017. Pembangunan kapal sebanyak 188 unit ini akan diperuntukan bagi Kesatuan Penjagaan Laut dan Pantai (KPLP). Adapun jenis kapal yang akan dibangun terdiri

dari 25 unit kapal patroli kelas 1 tipe FPV, dua unit kapal patroli kelas 1 tipe MDPS (lima unit), kapal patroli kelas II, dua unit kapal patroli kelas II, enam unit kapal patroli kelas III (Aluminium), 10 unit kapal patroli kelas IV, 25 unit kapal patroli kelas V. Sementara itu, untuk lalu lintas angkutan laut, di antaranya dua unit kapal tipe 500 DWT, dua unit kapal tipe 200 DWT, 25 unit kapal tipe 2.000 GT, 20 unit kapal tipe 1.200 GT, 11 unit kapal tipe 750 DWT, 15 unit kapal semikontainer 100 TEUs, 20 unit kapal rede, lima unit kapal ternak. Sedangkan untuk kenavigasian, meliputi 10 unit kapal induk perambuan dan lima unit kapal pengamat perambuan.

Terciptanya kegiatan pada Tol Laut ini harus dilakukan dengan lebih bijak, salah satu caranya adalah melibatkan jasa pelayaran nasional yang sudah ada sebelumnya. Pada jalur Tol Laut, eksistensi Pelayaran Rakyat perlu diberikan kesempatan yang luas untuk berpartisipasi. Pemerintah kini menerapkan kebijakan perdagangan antar pulau menggunakan kapal yang dibuat pemerintah atau sewa. Beberapa kapal yang telah selesai pembangunannya dan telah aktif beroperasi disinyalir berpengaruh pada proses perdagangan antar pulau. Penggunaan kapal berkapasitas besar dinilai mampu menekan biaya operasional pengiriman barang antar pulau di Indonesia, hal ini tentu saja mengakibatkan Pelayaran Rakyat mengalami penurunan produktivitas dalam keterlibatan distribusi barang dan jasa antar pulau di Indonesia.

Dalam perencanaannya, terdapat tujuh pelabuhan utama yang dilewati oleh jalur Tol Laut (BAPPENAS, 2014). Ketujuh pelabuhan tersebut yaitu Pelabuhan Kuala Tanjung (Sumatera Utara), Pelabuhan Batam (Kepulauan Riau), Pelabuhan Tanjung Priok (Jakarta Utara), Pelabuhan Tanjung Perak (Jawa Timur), Pelabuhan Makassar (Sulawesi Selatan), Pelabuhan Bitung (Sulawesi Utara), dan Pelabuhan Sorong (Papua). Ketujuh Pelabuhan Utama tersebut terhubung dengan 67 Pelabuhan *Short Sea Shipping*, yaitu berdasarkan ruang lingkup kerja, merupakan suatu pelayaran yang bersifat jarak dekat (tidak terlalu jauh) sepanjang pantai

sebagai alternatif untuk angkutan barang dan mengurangi beban jalan (Kemenhub, 2016). Pelabuhan *Short Sea Shipping* terdiri dari beberapa pelabuhan yang pada saat ini masih memiliki kelas yang berbeda, yaitu Pelabuhan Utama, Pelabuhan Pengumpul, dan Pelabuhan Pengumpan (Kemenhub, 2016).

1.2 Rumusan Masalah

Bedasarkan uraian latar belakang maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini, yaitu :

1. Bagaimana perkembangan Pelayaran Rakyat di Pelabuhan Tanjung Perak setelah adanya kebijakan pengembangan Pelayaran Rakyat?
2. Bagaimana dampak implementasi kebijakan pengembangan Pelayaran Rakyat terhadap kondisi Pelayaran Rakyat di Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Mengetahui perkembangan Pelayaran Rakyat di Pelabuhan Tanjung Perak setelah adanya kebijakan pengembangan Pelayaran Rakyat.
2. Mengetahui dampak implementasi kebijakan pengembangan Pelayaran Rakyat terhadap kondisi Pelayaran Rakyat di Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang didapatkan dari penelitian ini dapat bermanfaat untuk berbagai pihak, yaitu:

1. Bagi pemerintah, penelitian ini dapat digunakan sebagai sumbangan pemikiran dalam menentukan kebijakan yang tepat guna meningkatkan pelayanan yang lebih baik terhadap perkembangan Pelayaran Rakyat, terutama dalam menyediakan fasilitas dan kemudahan yang dapat berkontribusi terhadap kesejahteraan ekonomi masyarakat.

2. Bagi masyarakat, penelitian ini dapat digunakan sebagai acuan dalam meningkatkan pendapatan dan kesejahteraan melalui bidang kemaritiman, khususnya Pelayaran Rakyat, serta meningkatkan kualitas hidup masyarakat sebagai pelaku ekonomi.
3. Bagi peneliti selanjutnya, hasil penelitian dapat digunakan sebagai bahan pustaka, refrensi dan informasi bagi pihak yang membutuhkan serta sebagai bahan rujukan bagi peneliti selanjutnya



BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1 Pelayaran Rakyat di Indonesia

Pelayaran Rakyat merupakan salah satu sarana transportasi tradisional yang saat ini masih banyak digunakan oleh masyarakat dalam aktifitas pelayaran, perdagangan, maupun pariwisata di Indonesia. Menurut Undang Undang no. 17 tahun 2008 tentang Pelayaran, disebutkan dalam pasal (1) ayat (5) bahwa Angkutan Laut Pelayaran-Rakyat adalah usaha rakyat yang bersifat tradisional dan mempunyai karakteristik tersendiri untuk melaksanakan angkutan di perairan dengan menggunakan kapal layar, kapal layar bermotor, dan/atau kapal motor sederhana berbendera Indonesia dengan ukuran tertentu. Selanjutnya, ketentuan mengenai Pelayaran Rakyat tercantum dalam Peraturan Pemerintah nomor 20 tahun 2010 pada bagian kelima tentang Angkutan Laut Pelayaran Rakyat. Dalam peraturan tersebut, terdapat lima pasal yang mengatur tentang Pelayaran Rakyat di Indonesia.

Pada pasal 45 ini berisi mengenai kegiatan dan jenis kapal sebagai armada pelayaran.

Pasal 45

- (1) Kegiatan angkutan laut pelayaran-rakyat dilakukan oleh orang perseorangan warga negara Indonesia atau badan usaha dengan menggunakan kapal berbendera Indonesia yang memenuhi persyaratan kelaiklautan kapal serta diawaki oleh awak kapal berkewarganegaraan Indonesia.
- (2) Penggunaan kapal angkutan laut pelayaran-rakyat berbendera Indonesia sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:

- a. kapal layar (KL) tradisional yang digerakkan sepenuhnya oleh tenaga angin;
- b. kapal layar motor (KLM) berukuran tertentu dengan tenaga mesin dan luas layar sesuai ketentuan; atau;
- c. kapal motor (KM) dengan ukuran tertentu.

Peraturan pada pasal 45 ayat (1), (2), dan (3) dijelaskan kembali pada pasal selanjutnya. Pasal ini menjelaskan bahwa kegiatan Pelayaran Rakyat meliputi bongkar muat, dan ekspedisi muatan kapal laut. Kedua kegiatan tersebut dapat dilakukan secara individual atau berkelompok.

Pasal 46

Kegiatan angkutan laut pelayaran-rakyat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 ayat (1) termasuk di dalamnya kegiatan bongkar muat serta kegiatan ekspedisi muatan kapal laut, yang dapat dilakukan secara sendiri-sendiri maupun secara bersama-sama.

Pemerintah juga mengatur tentang pembinaan dan pengembangan Pelayaran Rakyat. Pembinaan Pelayaran Rakyat dilakukan oleh menteri agar usaha Pelayaran Rakyat sebagai sistem transportasi dapat berjalan dengan baik. Selain itu, dilakukan pengembangan untuk Pelayaran Rakyat yang mencakup meningkatkan kualitas pelayaran, perekonomian, dan sumber daya. Hal ini tercantum dalam pasal 47 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), sebagai berikut:

Pasal 47

- (1) Menteri melakukan pembinaan angkutan laut pelayaran rakyat agar kehidupan usaha dan peranan penting angkutan laut pelayaran-rakyat

tetap terpelihara sebagai bagian dari potensi angkutan laut nasional yang merupakan satu kesatuan sistem transportasi nasional.

(2) Pengembangan angkutan laut pelayaran-rakyat dilaksanakan untuk:

- a. meningkatkan pelayanan ke daerah pedalaman dan/atau perairan yang memiliki alur dengan kedalaman terbatas termasuk sungai dan danau;
 - b. meningkatkan kemampuannya sebagai lapangan usaha angkutan laut nasional dan lapangan kerja; dan
 - c. meningkatkan kompetensi sumber daya manusia dan kewiraswastaan dalam bidang usaha angkutan laut nasional.
- d. Pengembangan angkutan laut pelayaran-rakyat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan melalui:
- a. peningkatan keterampilan sumber daya manusia bagi pengusaha dan awak kapal di bidang nautis, teknis, radio, serta pengetahuan kepelautan melalui pendidikan/ pelatihan kepelautan yang diselenggarakan termasuk di pelabuhan sentra pelayaranrakyat;
 - b. peningkatan keterampilan manajemen bagi perusahaan berupa pendidikan di bidang ketatalaksanaan pelayaran niaga tingkat dasar di pelabuhan sentra pelayaran-rakyat;
 - c. penetapan standarisasi bentuk, ukuran, konstruksi, dan tipe kapal disesuaikan dengan daerah dan/atau rute pelayaran yang memiliki alur dengan kedalaman terbatas termasuk sungai dan danau yang dapat dipertanggungjawabkan baik dari segi ekonomi maupun dari segi kelaiklautan kapalnya; dan
 - d. kemudahan dalam hal pendirian usaha, operasional, dan penyiapan fasilitas pelabuhan serta keringanan tarif jasa kepelabuhanan.

Armada Pelayaran Rakyat sendiri telah beroperasi sejak dahulu, karena memang armada ini merupakan salah satu transportasi tradisional. Pasal 48 membahas tentang lintasan dari pelabuhan satu ke pelabuhan lainnya. Pengoperasian kapal-kapal tersebut diatur pada pasal 48 ayat (1), (2), dan (3), sebagai berikut.

Pasal 48

- (1) Armada angkutan laut pelayaran-rakyat dapat dioperasikan pada jaringan trayek angkutan dalam negeri dan trayek lintas batas, baik dengan trayek tetap dan teratur maupun trayek tidak tetap dan tidak teratur.
- (2) Kegiatan angkutan laut pelayaran-rakyat yang menggunakan kapal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 ayat (2) huruf a dan huruf b dilakukan dengan trayek tidak tetap dan tidak teratur.
- (3) Kegiatan angkutan laut pelayaran-rakyat yang menggunakan kapal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 ayat (2) huruf c dilakukan dengan trayek tetap dan teratur.

Pasal 49 dan 50 membahas tentang kegiatan pengangkutan muatan Pelayaran Rakyat dan perusahaan yang mengatur Pelayaran tersebut. Dalam pasal 49 dijelaskan bahwa semua jenis kapal yang termasuk dalam armada Pelayaran Rakyat (kapal layar tradisional, kapal layar motor, dan kapal motor) dapat mengangkut barang umum, barang curah, dan barang lainnya yang sesuai dengan kemampuan angkut kapal.

Pasal 49

Perusahaan pelayaran-rakyat dalam melakukan kegiatan angkutan laut secara tidak tetap dan tidak teratur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48 ayat (2) dapat mengangkut muatan:

- a. barang umum;
- b. barang curah kering dan/atau curah cair; dan/atau
- c. barang yang sejenis, dalam jumlah tertentu, sesuai dengan kondisi kapal pelayaran rakyat.

Sedangkan pada pasal 50 dijelaskan pada ayat (1) dan (2) bahwa keagenan atau berjalannya usaha Pelayaran Rakyat hanya dapat dilakukan oleh perusahaan yang menjalankan usaha Pelayaran rakyat. Apabila tidak terdapat perusahaan Pelayaran Rakyat dalam suatu pelabuhan, maka pihak yang berkebutuhan dapat menggunakan perusahaan nasional keagenan kapal, atau perusahaan angkutan laut nasional.

Pasal 50

- (1) Keagenan kapal perusahaan pelayaran-rakyat hanya dapat dilakukan oleh perusahaan pelayaran-rakyat.
- (2) Dalam hal tidak terdapat perusahaan pelayaran-rakyat di suatu pelabuhan, perusahaan pelayaran-rakyat dapat menunjuk perusahaan nasional keagenan kapal atau perusahaan angkutan laut nasional.

Pasal 51

Ketentuan lebih lanjut mengenai kegiatan angkutan laut pelayaran-rakyat diatur dengan Peraturan Menteri.

Mengenai ketentuan dalam kebijakan-kebijakan tersebut akan lebih terperinci dalam Peraturan Menteri dari direktorat pada masing-masing bidang.

2.2 Teori Kebijakan Publik: Implementasi Kebijakan Publik

Menurut Anderson (dalam Ekowati 2009:5) menyebutkan bahwa kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh lembaga/badan pemerintah dan para pejabatnya. Amara Raksasataya dalam Islamy (1999: 17) mengartikan kebijakan sebagai suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan. Oleh karena itu, suatu kebijakan memuat tiga elemen yaitu: (a) identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai, (b) taktik atau strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan, (c) penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik atau strategi. Thomas R. Dye (1981), mengemukakan kebijakan publik sebagai "apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan". Kebijakan publik hanya dapat mempengaruhi proses kebijakan publik dalam batas kewenangannya masing-masing. Dye berpendapat, hal ini disebabkan oleh 3 hal dari kewenangan yang dimiliki pemerintah yaitu : (1) Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dan kemampuan untuk memberlakukan kebijakan publik secara universal kepada publik yang menjadi sasaran (target group), (2) Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dan kemampuan untuk melegitimasi atau mengesahkan kebijakan publik sehingga dapat diberlakukan secara universal kepada publik yang menjadi sasaran (target group). (3) Hanya pemerintah yang mempunyai kekuatan dan kemampuan untuk melaksanakan kebijakan publik secara paksa kepada publik yang menjadi sasaran (target group).

Kebijakan Publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk tujuan mengatasi permasalahan yang muncul dalam suatu kegiatan tertentu yang dilakukan oleh instansi pemerintah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan (Mustopadidjaja, 2002). Pada sudut pandang lain, Rusli (2003) mengemukakan bahwa Studi Kebijakan Publik mempelajari keputusan-keputusan pemerintah dalam mengatasi suatu masalah yang menjadi perhatian publik. Terdapat

beberapa tahapan dalam membuat kebijakan. Sebelum kebijakan dibuat, perlu adanya penerapan analisis kebijakan untuk memperbaiki proses pembuatan kebijakan dan kinerjanya. Adapun tahap-tahap dalam proses pembuatan kebijakan adalah sebagaimana yang disajikan oleh tabel 2.1.

Tabel 2.1 Tahap-tahap dalam Proses Pembuatan Kebijakan

Fase	Karakteristik
Penyusunan Agenda	Penempatan masalah yang terjadi
Formulasi Kebijakan	Perumusan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah
Adopsi Kebijakan	Alternatif kebijakan yang diadopsi dengan didukung suara mayoritas pengambil keputusan
Implementasi Kebijakan	Pelaksanaan kebijakan
Penilaian Kebijakan	Pemeriksaan dan perhitungan sebagai penentuan kelayakan kebijakan dalam pencapaian tujuan menyelesaikan masalah.

Sumber : Dunn (2000; 24)

Tahap pertama dalam pembuatan kebijakan adalah penyusunan agenda, dimana tahap ini merupakan kegiatan ini menentukan masalah yang terjadi. Kedua, formulasi kebijakan yang dilakukan oleh pejabat yang berwenang untuk merumuskan alternatif kebijakan atau kebijakan sementara untuk mengatasi masalah yang telah ditentukan. Alternatif kebijakan melihat perlunya membuat perintah khusus, keputusan peradilan, dan tindakan legislatif. Tahap ketiga, adopsi kebijakan untuk memberikan dukungan terhadap alternatif kebijakan dari mayoritas legislatif, konsensus diantara lembaga, atau keputusan peradilan. Tahap keempat, yaitu implementasi kebijakan. Kebijakan yang telah dirancang kemudian dilaksanakan oleh uni-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial, dan sumber daya manusia. Tahap akhir dalam pembuatan kebijakan yaitu penilaian kebijakan. Kebijakan yang telah dilaksanakan kemudian diperiksa dan diperhitungkan kembali, apakah badan-badan eksekutif, legislatif,

dan peradilan, memenuhi persyaratan undang-undang dalam pembuatan kebijakan dan pencapaian tujuan.

Wahab (1991: 117), dalam Akib (2010) menempatkan tahap implementasi kebijakan pada posisi yang berbeda, namun pada prinsipnya setiap kebijakan publik selalu ditindak lanjuti dengan implementasi kebijakan. Kemudian pandangan tersebut diperkuat oleh pernyataan George C. Dan Edwards III (1984: 1), bahwa apapun keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil apabila dilakukan tanpa implementasi yang efektif. Implementasi kebijakan merupakan aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola *input* untuk menghasilkan *output* atau *outcomes* bagi masyarakat (Akib, 2010).

Implementasi merupakan proses umum tindakan administratif yang dapat diteliti pada tingkat program tertentu Grindle (1980: 7). Proses implementasi akan berjalan apabila telah ditentukan sasaran dan tujuan dari kebijakan yang akan diterapkan, program kegiatan telah tersusun, dan telah ada dana yang dapat disalurkan untuk mencapai sasaran. Sejalan dengan pandangan Van Meter dan van Horn dalam tulisan Parsons (1995: 461), dalam Wibawa, dkk., (1994: 15), dalam Akib (2010), bahwa implementasi kebijakan adalah sebuah tindakan yang dilakukan oleh pemerintah dan swasta, baik secara individu maupun secara kelompok yang dimaksudkan untuk mencapai tujuan.

Penjelasan lain mengenai konsep implementasi dikemukakan oleh Lane (2005), bahwa implementasi dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu implementasi merupakan persamaan fungsi dari maksud (*outcome*) dan tujuan (*output*), hasil sebagai produk, dan hasil dari akibat. Pendapat lain oleh (Sabatier, 1986: 21-48, dalam Akib, 2010) yang menyatakan jika implementasi merupakan persamaan fungsi dari kebijakan, formator, implementor, inisiator, dan waktu. Van Meter dan van Horn, dalam Agostiono (2006), menyebutkan bahwa implementasi kebijakan

tentunya akan menyambungkan antara tujuan kebijakan dan realisasinya dengan hasil kegiatan yang dikelola pemerintah. Sesuai dengan pandangan (Grindle, 1980: 6, dalam Akib, 2010) bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan.

Beberapa cara yang dapat dilaksanakan oleh pelaksana sebagai syarat tercapainya tujuan dari kebijakan yang telah dibuat. Salah satu caranya, sebagaimana dinyatakan oleh Akib (2010), adalah dengan mengembangkan kerangka pikir yang dibangun sendiri dengan kerangka yang telah dikemukakan oleh pendapat para pakar mengenai model implementasi kebijakan. Pada pengembangan model tersebut dapat diketahui model yang telah dilaksanakan sebelumnya oleh para pakar dan implementor bersama kelompok sasaran kebijakan berdasarkan relevansi dan keefektifan implementasi kebijakannya, dan juga kaminan kelancaran implementasi kebijakan adalah kegiatan yang dilakukan dengan baik dan sesuai target, dan tentunya bermanfaat (Akib, 2010).

Terdapat empat syarat pengelolaan pelaksanaan kebijakan secara efektif yang dikemukakan oleh Akib (2010), **pertama** adanya penghargaan, atau *respect* anggota masyarakat terhadap otoritas pemerintah untuk menjelaskan perlu-nya secara moral mematuhi undang-undang yang dibuat oleh pihak berwenang. **Kedua**, adanya kesadaran untuk menerima kebijakan, dan kedua hal tersebut akan terwujud apabila terdapat kesadaran dan kemauan menerima dan melaksanakan kebijakan terwujud manakala kebijakan dianggap logis. **Ketiga**, keyakinan bahwa kebijakan dibuat secara sah, **keempat**, adanya pemahaman bahwa meskipun pada awalnya suatu kebijakan dianggap kontroversial, namun seiring dengan perjalanan waktu maka kebijakan tersebut dianggap sebagai sesuatu yang wajar dilaksanakan.

Proses implementasi dan hasil yang telah dicapai dapat menjadi kajian untuk keberhasilan implementasi (Akib, 2010). Apa yang dimaksud pada tulisan tersebut ialah, pada saat menjalankan proses implementasi, program pembuat kebijakan dapat dikatakan berhasil jika pelaksanaannya sesuai dengan petunjuk dan ketentuan pelaksanaan yang dibuat oleh pembuat program yang mencakup antara lain tata cara atau prosedur pelaksanaan, agen pelaksana, kelompok sasaran dan manfaat program. Kemudian, pada kajian hasil yang telah dicapai saat implementasi, program dinilai berhasil ketika program tersebut menimbulkan dampak seperti yang diinginkan. Dapat diperjelas juga dengan pernyataan jika keberhasilan dari implementasi kebijakan terlihat ketika ada konsistensi antara hasil yang dicapai dengan proses yang dilalui.

Pada kesempatan lain Korten (1980), berpendapat bahwa suatu program akan berhasil dilaksanakan jika terdapat kesesuaian dari tiga unsur implementasi program. **Pertama**, kesesuaian antara program dengan pemanfaat, **Kedua**, kesesuaian antara program dengan organisasi pelaksana. **Ketiga**, kesesuaian antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pelaksana. Dapat dipahami pola pikir tersebut apabila tidak ada kesesuaian dari tiga unsur implementasi kebijakan, maka kinerja program tidak akan berhasil sesuai dengan tujuan kebijakan. Jika *output* program tidak sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran, maka hasil dari implementasi tidak dapat dimanfaatkan. Jika para pelaksana program kebijakan tidak mampu menjalankan peraturan, maka pembuat kebijakan tidak dapat menyampaikan hasil dan tujuan program dengan tepat. Begitu pula sebaliknya, apabila kebijakan tersebut tidak dipenuhi oleh pelaksananya (kelompok sasaran), maka hasil dan tujuan yang bermanfaat tidak akan didapatkan oleh pelaksana kebijakan. Maka dari itu, keselarasan sangat dibutuhkan dalam implementasi dari kebijakan yang telah dibuat sesuai rencana.

2.3 Ekonomi Rakyat

Menurut Sumodiningrat (1999) dalam Hutomo (2000:6), perekonomian rakyat adalah perekonomian yang diselenggarakan oleh rakyat, dan berakar pada potensi dan kekuatan masyarakat secara luas untuk menjalankan roda perekonomian mereka sendiri. Sejalan dengan pernyataan sebelumnya, Mubaryo (1999:81) menyatakan bahwa ekonomi kerakyatan adalah ekonomi yang demokratis yang ditujukan untuk kemakmuran rakyat kecil.

Ekonomi rakyat sendiri adalah kegiatan ekonomi atau usaha yang dilakukan oleh rakyat kebanyakan yang dengan secara swadaya mengelola sumberdaya ekonomi apa saja yang dapat diusahakan dan dikuasainya, yang selanjutnya disebut sebagai Usaha Mikro, Kecil dan Menengah (UMKM) terutama meliputi sektor primer seperti pertanian, peternakan, perikanan, sektor sekunder seperti pengolahan paska panen, usaha kerajinan, industri makanan, dan sektor non-primer yang mencakup berbagai kegiatan jasa dan perdagangan, yang ditujukan terutama untuk memenuhi kebutuhan dasar dan membangun kesejahteraan keluarga tanpa harus mengorbankan kepentingan masyarakat banyak (Primahendra, 2006). Pengertian ekonomi rakyat tersebut kemudian mengembangkan sistem ekonomi bernama Ekonomi Kerakyatan (Primahendra, 2006)

Tujuan dari sistem ekonomi kerakyatan yaitu untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh kelompok masyarakat itu sendiri, dengan mempergunakan sumber daya yang dimiliki atau dikuasai oleh masyarakat tersebut. Dalam keberlangsungannya, ekonomi kerakyatan memiliki beberapa karakteristik, diantaranya (1) Mandiri, karena kegiatan ekonomi dilakukan dengan mempergunakan sumber daya lokal yang ada dan ditujukan terutama untuk memenuhi kebutuhan lokal; (2) Terbuka, karena harus memastikan bahwa semua anggota masyarakat dapat berusaha dan

mengakses sumber daya yang tersedia; (3) Berkelanjutan, berarti kegiatan ekonomi dilakukan tanpa harus mengorbankan kepentingan masa depan dan masyarakat yang lebih luas (Primahendra, 2006).

Menurut Baswir (2008), Ekonomi kerakyatan merupakan sistem ekonomi nasional yang disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan, di mana produksi dikerjakan oleh semua, untuk semua, di bawah pimpinan atau pengendalian anggota-anggota masyarakat yang bertujuan untuk meningkatkan kemampuan masyarakat dalam mengendalikan jalannya roda perekonomian. Sedangkan ekonomi kerakyatan menurut Zulkarnain (2006:98), merupakan suatu sistem ekonomi yang harus di anut sesuai dengan falsafah negara kita yang menyangkut dua aspek, yakni keadilan dan demokrasi ekonomi, serta keberpihakan kepada ekonomi rakyat.

Pada Pasal 33 UUD 1945, disebutkan bahwa terdapat prinsi-prinsip ekonomi kerakyatan, yaitu:

1. Prinsip kekeluargaan. dalam penjelasan UUD 1945 dinyatakan bahwa perekonomian disusun sebagai usaha bersam berdasarkan atas azas kekeluargaan. Prinsip ini merupakan acuan semua badan usaha baik BUMN dan BUMS, BUMD.
2. Prinsip keadilan. Pelaksanaan ekonomi kerakyatan harus bisa mewujudkan keadilan dalam masyarakat. Sistem ini diharapkan dapat memberikan peluang yang sama kepada semua anak bangsa, apakah ia sebagai konsumen, pengusaha maupun sebagai tenaga kerja. Tidak ada perbedaan suku, agama dan gender, semuanya sama dalam lapangan ekonomi.
3. Prinsip pemerataan pendapatan. Masyarakat sebagai konsumen dan pelaku ekonomi harus merasakan pemerataan pendapatan. Kalau selam ini pemerintah terlalu mementingkan pertumbuhan ekonomi yang tinggi

ternyata itu hanya semu belaka. Pertumbuhan yang tinggi tidak membawa pada pemerataan pendapatan. Pertumbuhan itu hanya dirasakan segelintir masyarakat yang disebut pengusaha besar, sementara mayoritas masyarakat berbeda pada posisi miskin dan melarat.

4. Prinsip keseimbangan antara kepentingan individu dan kepentingan masyarakat. Kegiatan ekonomi harus mampu mewujudkan adanya sinergi antara kepentingan individu dengan kepentingan masyarakat. Pada pasal 27 ayat 2 UUD 1945 menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan.

2.3.1 Implementasi Kebijakan Pemerintah dalam upaya Pengembangan Ekonomi Rakyat

Dalam kehidupan masyarakat yang makin canggih dan terbuka, masyarakat menuntut agar setiap pejabat siap menjelaskan dan dapat mempertanggungjawabkan pelaksanaan tugasnya kepada publik. Kebijakan publik dituntut agar senantiasa menguntungkan rakyat banyak. Menurut Dye (1981: 366), terdapat sejumlah dampak (manfaat) kebijakan yang perlu diperhatikan di dalam evaluasi kebijakan, salah satunya yaitu dampak kebijakan terhadap kondisi sekarang dan kondisi masa depan.

Implikasi dalam kebijakan pengembangan Pelayaran Rakyat terhadap perekonomian rakyat, diharapkan mampu menguatkan fondasi ekonomi kerakyatan dan kemandirian masyarakat pelaku usaha Pelayaran Rakyat secara khusus, dan kepada masyarakat pada umumnya. Sejalan dengan hal tersebut, menurut Van Meter dan Horn, dalam Grindle (1980:6), bahwa tugas implementasi adalah membangun jaringan yang memungkinkan tujuan kebijakan publik

direalisasikan melalui aktivitas instansi pemerintah yang melibatkan berbagai pihak yang berkepentingan (*policy stakeholders*). Dalam penelitian kali ini tujuan daripada kebijakan tersebut yaitu untuk mengembangkan salah satu ekonomi rakyat, dan realisasinya dengan hasil kegiatan yang telah diterapkan terhadap pelayaran rakyat di pelabuhan tanjung perak

2.4 Teori Kelembagaan: Aspek Kelembagaan

Kelembagaan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti suatu sistem badan sosial atau organisasi yang melakukan suatu usaha untuk mencapai tujuan tertentu. Aspek kelembagaan merupakan salah satu faktor yang harus diperhitungkan dalam analisis ekonomi. Hal ini dipaparkan dalam hipotesis Hayami dan Ruttan (1984) mengenai adanya keterkaitan antara 4 faktor, yaitu sumber daya alam, warisan budaya, teknologi, dan institusi (kelembagaan). Menurut pemikiran tersebut, dijelaskan bahwa kelembagaan juga termasuk salah satu faktor yang harus diperhitungkan dalam analisis ekonomi. Hipotesis tersebut mengajukan pemikiran bahwa kelembagaan yang mengatur penggunaan teknologi dalam produksi dapat diubah untuk memungkinkan masyarakat maupun anggotanya memanfaatkan peluang produksi dan pasar sebaik-baiknya. Sedangkan dalam pandangan Uphoff (1986), kelembagaan didefinisikan sebagai organisasi yang terstruktur dari peran yang telah diakui dan diterima. Dalam hal ini, tatanan kelembagaan yang ada terkait satu sama lain, sehingga terbentuklah apa yang disebut suatu struktur sosial dalam masyarakat dimana kelembagaan itu berada.

Menurut Scott (2008:28), terdapat 3 elemen analisis yang membangun kelembagaan, yang sebagian bersifat dominan, namun tetap bekerja dalam kombinasi. Ketiganya datang dari perbedaan cara pandang terhadap sifat realitas

sosial dan keteraturan sosial dalam tradisi sosiologi sebelumnya. Ketiga elemen tersebut adalah aspek regulatif, aspek normatif, dan aspek kultural-kognitif, yang semuanya dikaitkan dengan kegiatan dan sumber daya, yang memberikan stabilitas dalam kehidupan sosial. Selanjutnya, Scott (2008:52) menjelaskan dengan lebih rinci mengenai tiga aspek tersebut:

- 1) Regulatif adalah suatu peraturan yang ada dalam suatu lembaga, peraturan tersebut terdiri dari kekuatan, kebijakan-kebijakan, dan sanksi yang telah dibuat oleh lembaga itu. Artinya dengan regulatif tersebut, maka memungkinkan lembaga tersebut dalam aksinya dapat memberikan lisensi, kekuasaan khusus, dan manfaat bagi lembaga itu sendiri.
- 2) Normatif adalah suatu konsep norma-norma yang digunakan dalam suatu lembaga, dimana norma tersebut merupakan pedoman dasar bagi kebijakan-kebijakan lembaga. Norma dapat membangkitkan suatu perasaan kuat untuk para anggota dari lembaga tersebut. Konsepsi normatif dalam suatu lembaga menekankan dalam mempengaruhi stabilitas sosial dan norma-norma yang baik bagi masyarakat.
- 3) Kognitif budaya yaitu pemikiran tentang suatu budaya yang ada dalam lembaga. Kognitif budaya diantaranya berisi tentang paham, keyakinan, pengikat, dan bersifat isomorf. Kognitif dalam makna budaya dalam teori ini akan sangat penting, karena kognitif budaya dalam teori ini lebih bisa berubah-ubah dibandingkan dengan dua pilar lain yaitu regulatif dan normatif.

Ketiga aspek tersebut akan bersifat dominan dengan keadaan tertentu ketika realitas yang terjadi pada Pelayaran Rakyat mengalami pergeseran perkembangan yang sudah berlaku sebelumnya. Sehingga peran dan kewenangan dari pemerintah beserta lembaga yang mempunyai

kewenangan dalam hal ini harus mampu membuat aturan yang dapat disesuaikan dengan keadaan Pelayaran Rakyat pada saat ini.

2.5 Rencana Pengembangan Pelayaran Rakyat dalam RPJMN Tol Laut 2015-2019

Kebijakan utama dari pengembangan Pelayaran Rakyat berupa kebijakan afirmatif, yaitu kebijakan yang diambil dengan tujuan agar Pelayaran Rakyat mampu mendapatkan peluang yang sama dalam jalannya Tol Laut ini. Kebijakan ini memberikan perilaku istimewa bagi Pelayaran Rakyat, sebab memang ditujukan khusus untuk pengembangan Pelayaran Rakyat pada era sekarang. Kebijakan afirmatif ini berupa rancangan peraturan presiden yang terdiri dari enam dukungan, yaitu dukungan kepastian muatan; dukungan modal; dukungan kelaikan kapal; dukungan bahan baku dan komponen kapal; penyediaan sarana dan prasarana pelabuhan; dan pengembangan kapasitas.

2.5.1.1 Dukungan Kepastian Muatan

Dukungan kepastian muatan bagi Pelayaran Rakyat merupakan kebijakan afirmatif pertama yang dikemukakan dalam rancangan PERPRES. Kegiatan bongkar muat pada kapal Pelayaran Rakyat tidak memerlukan persiapan atau perencanaan khusus. Terjadi demikian karena muatan yang akan diangkut tidak memiliki kepastian, maka dari itu kapal-kapal Pelayaran Rakyat membutuhkan waktu yang lebih lama untuk bersandar di pelabuhan untuk menunggu muatan selanjutnya. Kebijakan yang bertujuan mengurangi kelemahan ini adalah dengan membagikan muatan berupa hasil perbelanjaan dari APBN/APBD. Selain itu, pembagian muatan lainnya yang berasal dari komoditi Bulog dan industri BUMN/BUMD. Jadi, seluruh barang yang berupa hasil belanja APBN/APBD serta sebagian komoditi Bulog dan hasil industri BUMN/BUMD harus diangkut oleh armada Pelayaran Rakyat.

2.5.1.2 Dukungan Modal

Hingga saat ini, baik bank maupun lembaga keuangan lainnya belum berani untuk memberikan bantuan berupa dana usaha untuk Pelayaran Rakyat. Hal ini disebabkan kurangnya jaminan untuk pengajuan modal yang dibutuhkan. Maka dari itu, pemerintah membentuk kebijakan berupa pemberian subsidi bagi Pelayaran Rakyat. Adapun subsidi yang diberikan berupa penyertaan Pelayaran Rakyat dalam kegiatan pemerintah, maupun subsidi dari pemerintah pusat dan atau pemerintah daerah. Kedua, selain subsidi, kebijakan yang diterapkan adalah adanya lembaga keuangan khusus untuk Pelayaran Rakyat. Rencana yang dibuat berupa pendirian bank atau lembaga keuangan non bank yang dapat memberikan jaminan bagi usaha Pelayaran Rakyat.

2.5.1.3 Dukungan Kelaikan Kapal

Kegiatan angkutan laut pelayaran rakyat dilakukan oleh orang perseorangan warga negara Indonesia atau badan usaha dengan menggunakan kapal berbendera Indonesia yang memenuhi persyaratan kelaiklautan kapal serta diawaki oleh awak kapal berkewarganegaraan Indonesia. Bantuan teknis, konstruksi, dan kelajuan merupakan beberapa rencana kebijakan yang akan diterapkan untuk pembangunan Pelayaran Rakyat. Adapun bantuan tersebut didapatkan dari subsidi pemerintah maupun bantuan investor. Seiring dengan subsidi untuk bantuan teknis dan konstruksi serta kelajuan kapal Pelayaran Rakyat, maka dalam prosedur pembangunan kapal pun harus menerapkan inovasi desain kapal. Inovasi tersebut berupa rancangan kapal Pelayaran Rakyat yang lebih efisien, agar dalam aktivitasnya dapat mengangkut muatan dengan baik dan aman.

2.5.1.4 Dukungan Bahan Baku

Meskipun pemerintah bertujuan untuk menambah jumlah kapal Pelayaran Rakyat, namun sayangnya bahan baku kapal itu sendiri kini sulit didapatkan.

Bahan baku utama pembuatan kapal Pelayaran Rakyat adalah kayu ulin, atau kayu besi. Tumbuhan kayu ulin hanya tumbuh di hutan yang ada di daerah Sumatera dan Kalimantan. Selain jarang ditemukan, perizinan untuk mendapatkan kayu ulin sangat sulit, serta harga kayu ini juga tidak murah. Maka dari itu, pemerintah menyusun kebijakan sebagai dukungan berupa bahan baku dan komponen kapal Pelayaran Rakyat. Adapun dukungan tersebut dalam bentuk pemberian konsesi hutan tanaman industri kayu kapal, hal ini ditengarai untuk menangani kekurangan bahan baku utama pembuatan kapal, yakni kayu. Selain itu, merujuk pada inovasi desain kapal yang telah dijelaskan sebelumnya, kebijakan mengenai pengembangan industri komponen juga diterapkan. Jadi, bahan baku kapal Pelayaran Rakyat bukan hanya berasal dari kayu, namun bisa juga menggunakan baja.

2.5.1.5 Dukungan Sarana dan Prasarana Pelabuhan

Dalam sarana dan prasarana bagi Pelayaran Rakyat, hal yang dibutuhkan adalah kelengkapan pelabuhan. Rencana kebijakan kali ini mengarah pada sarana serta prasarana pelabuhan agar layak untuk kapal-kapal Pelayaran Rakyat. Diantara usaha dari kebijakan tersebut adalah dengan melakukan renovasi dan rehabilitasi bagi pelabuhan yang sudah ada, serta membangun pelabuhan baru yang dibutuhkan pada setiap wilayah. Untuk prasarana yang akan dikerjakan berupa penyediaan segala sarana, termasuk SPBU, untuk menunjang kegiatan di pelabuhan.

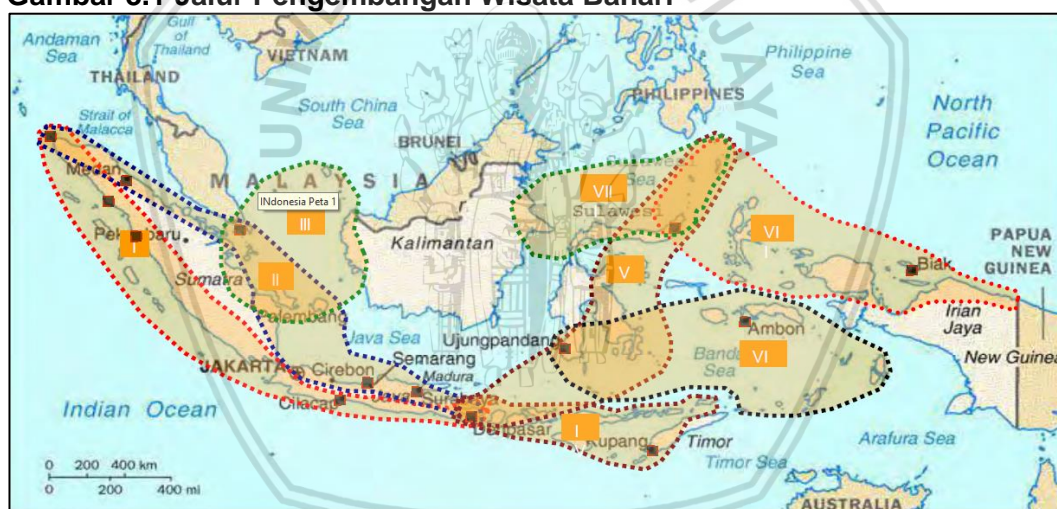
2.5.1.6 Pengembangan Kapasitas Usaha

Rencana kebijakan afirmatif terakhir berupa pengembangan kapasitas usaha Pelayaran Rakyat. Pada kebijakan ini, pemerintah berfokus membangun Pelayaran Rakyat dari segi sumber daya manusia atau SDM, dan dari segi kelembagaan usaha. Perlu dibentuk kelembagaan usaha untuk menaungi Pelayaran Rakyat. Selain itu, penting juga untuk memberikan beasiswa pendidikan

serta pelatihan SDM, baik melalui pendidikan formal/non-formal atau sekolah tinggi. Pada segi ini, pemerintah dapat bekerja sama dengan DIKTI dan atau sekolah kejuruan.

Guna menyelamatkan usaha Pelayaran Rakyat (Pelra) yang kini semakin menurun lantaran sulit muatan, selain itu saat ini pemerintah sedang mengembangkan wisata bahari dan pendapatan di Pelra semakin menurun maka tidak ada salahnya jika mengembangkan Pelayaran Rakyat sebagai wisata bahari. Potensi wisata di Indonesia sangat tinggi, beberapa wilayah yang bisa dimanfaatkan seperti di Raja Ampat dan Labuan Bajo. Adapun rute pengembangan wisata bahari untuk Pelayaran Rakyat tertera pada gambar 4.3.

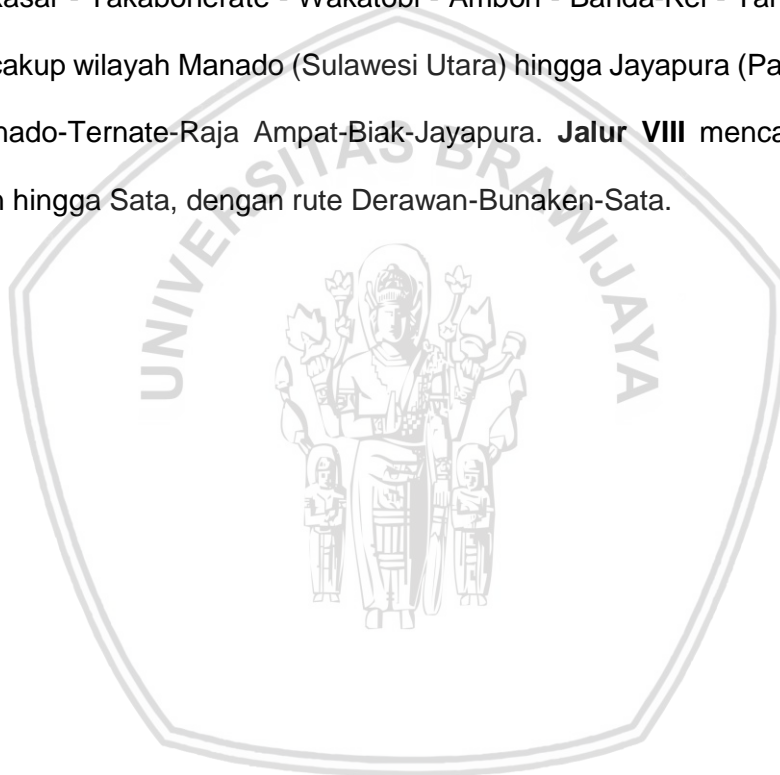
Gambar 3.1 Jalur Pengembangan Wisata Bahari



Sumber : BAPPENAS RI (2015)

Proyek pengembangan wisata bahari ini nantinya berkonsep seperti kapal pesiar, namun menggunakan kapal Pelayaran Rakyat yang telah dimodifikasi. Terdapat delapan jalur yang dirancang untuk pengembangan wisata bahari ini. **Jalur I** mencakup wilayah Sabang (Aceh) hingga Bali, dengan rute Sabang – Nias – Mentawai – Enggano – Krakatau – Pelabuhan Ratu – Pangandaran – Yogyakarta - Sendang biru - Bali. Hampir sama dengan jalur I, untuk **jalur II** juga mencakup wilayah Sabang (Aceh) hingga Bali dengan rute yang berbeda, yaitu

Sabang – Medan – Batam - Bangka Belitung - Kepulauan Seribu – Karimunjawa - Surabaya - Bali. Berbeda dengan sebelumnya, jalur III dan jalur IV memiliki rute yang lebih pendek. **Jalur III** melayani rute dari Bangka Belitung – Bintan – Anambas - Natuna (Riau), dan **jalur IV** melayani rute Bali – NTB – NTT - Wetar (Maluku). **Jalur V** mencakup wilayah Bali hingga Satal (Sulawesi Utara), dengan rute Bali - Lombok - Takabonerate - Wakatobi - Banggai - Togean - Bunaken - Satal. **Jalur VI** mencakup wilayah Makassar hingga Tanimbar (Maluku) dengan rute Makasar - Takabonerate - Wakatobi - Ambon - Banda-Kei - Tanimbar. **Jalur VII** mencakup wilayah Manado (Sulawesi Utara) hingga Jayapura (Papua) dengan rute Manado-Ternate-Raja Ampat-Biak-Jayapura. **Jalur VIII** mencakup wilayah Derawan hingga Sata, dengan rute Derawan-Bunaken-Sata.



2.6 Penelitian Terdahulu

Tabel 2.2 Tabel Hasil Penelitian Terdahulu

Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode	Hasil
<p><i>Economic Contribution of Ports to the Local Economies in Korea</i></p> <p>Bong-Min Jung (2011)</p>	Mengulas dampak keterkaitan antara pelabuhan dengan kinerja ekonomi di kota pelabuhan besar di Korea	Deskriptif analisis	<p>1) Tahun 1960-1970, pelabuhan di Busan dan Incheon memiliki peran besar dalam kegiatan impor barang baku dan ekspor barang manufaktur.</p> <p>2) Tahun 1980, kinerja pelabuhan menyusut, hal ini juga mengakibatkan penurunan pada kinerja perekonomian wilayah tersebut.</p> <p>3) Kinerja Kota Pelabuhan (Busan dan Incheon) tidak dapat mendorong perekonomian negara pada masa krisis. Hal ini diakibatkan oleh tidak adanya kenyamanan dal pelayanan pelabuhan, akibat kurangnya koordinasi dan kooperasi.</p>
<p>Armada Pelayaran Rakyat Sebagai Sarana Transportasi Angkutan Antar Pulau Dalam Era Pasar Bebas</p> <p>Karana Sjafril (2003)</p>	<p>1) Mengetahui upaya untuk meningkatkan kemampuan armada kapal pelayaran rakyat.</p> <p>2) Mengkaji peran serta instansi dalam hal pembinaan dan pengembangan pelayaran rakyat.</p>	Deskriptif Analisis	<p>1) Perlu dilakukan peremajaan pada armada Pelayaran Rakyat, atau membuat kapal baru dengan konsep '<i>design for production</i>' guna meningkatkan <i>performance</i>, dan memungkinkan armada tersebut dapat bersaing dengan armada kapal jenis lainnya dalam mendapatkan muatan dan menarik perhatian pihak investor serta asuransi.</p> <p>2) Pemerintah telah mengembangkan peraturan bagi Pelayaran Rakyat dalam PP no.82 tahun 1999, dan SK Menteri Perhubungan No. 33 tahun 2001. Namun, upaya dari implementasi peraturan tersebut belum</p>

Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode	Hasil
			maksimal. Ditinjau lebih lanjut, hal yang menghambat perkembangan Pelayaran Rakyat adalah segi pendanaannya. Pemerintah perlu mencari alternatif pendanaan (seperti investor), dan segala kemudahannya. Selain itu juga perlu diterapkan azas <i>Cabotage</i> , serta pengaturan kembali jalur pelayaran.
Kayu Ulin di Kalimantan: Potensi, Manfaat, Permasalahan, dan Kebijakan yang Diperlukan untuk Melestarikannya. Effendi, Riskan (2009)	Menyajikan informasi yang berkaitan dengan jenis pohon ulin saat ini, seperti potensi, penyebaran, permasalahan, pemanfaatan, dan kebijakan yang diperlukan.	Analisis deskriptif	Ulin (<i>Eusideroxylon zwageri</i> T & B) termasuk salah satu jenis asli Pulau Kalimantan yang harus dilestarikan karena telah dimanfaatkan sejak ratusan tahun yang lalu oleh masyarakat khususnya di pedalaman, namun saat ini keberadaannya semakin langka dan telah dimasukkan dalam daftar CITES, sementara upaya penanaman belum sebanding dengan kegiatan penebangan.
Formulasi Kebijakan Sistem Transportasi Laut. Kadarisman, Muh., Yulianti, Suharto Abdul Majid (2016)	Menganalisis kebijakan transportasi laut dalam mewujudkan angkutan tol laut modern dan peningkatan pembangunan	Deskriptif kualitatif	1) Kebijakan Pemerintah mengenai tol laut adalah untuk melayani angkutan barang, menjamin ketersediaan barang, mengurangi disparitas harga dan menjamin kelangsungan pelayanan penyelenggaraan angkutan barang ke daerah tertinggal, terpencil, terluar, dan perbatasan. 2) Kebijakan pembangunan transportasi laut

Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode	Hasil
			<p>diarahkan di antaranya meningkatkan peran armada pelayaran nasional baik angkutan dalam negeri maupun ekspor-impor dengan memberlakukan azas <i>cabotage</i>; menghapuskan pungutan tidak resmi di pelabuhan melalui peningkatan koordinasi bagi semua instansi terkait proses bongkar muat barang dan memenuhi standar pelayaran internasional serta pelaksanaan <i>International Ship and Port Security</i>; merestrukturisasi peraturan perundangan pelayaran dan pelaksanaannya, serta kelembagaan di subsektor transportasi laut guna menciptakan kondisi yang mampu menarik minat swasta dalam pembangunan prasarana transportasi laut;</p> <p>3) Kebijakan transportasi laut ditetapkan sebagai urat nadi peningkatan pembangunan nasional untuk kelancaran arus manusia, barang, maupun informasi.</p>
<p><i>The Elements of Institution Building</i></p> <p>Esman, Milton J. (1972)</p>	Mencari tahu cara mempengaruhi pengembangan kapasitas usaha menuju tingkat ekonomi maju pada industri kecil.	Regresi linear.	Semakin tinggi tingkat pengembangan kapasitas usaha, maka semakin tinggi pula kesejahteraan ekonomi pengusaha industri kecil.
Transportasi: Peran dan Dampaknya dalam Pertumbuhan Ekonomi Nasional	1) Mengetahui peran dan pentingnya transportasi dalam	Deskriptif analisis	1) Peran dan pentingnya transportasi dalam pembangunan ekonomi adalah: tersedianya barang, stabilisasi, dan penyesuaian harga,

Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode	Hasil
Kadir, Abdul (2006)	<p>pembangunan Ekonomi</p> <p>2) Mengetahui dampak negatif yang ditimbulkan akibat pertumbuhan transportasi</p> <p>3) Mengetahui cara transportasi mendukung pertumbuhan ekonomi nasional</p>		<p>penurunan harga, meningkatnya nilai tanah, terjadinya spesialisasi antar wilayah, berkembangnya usaha skala kecil, terjadinya urbanisasi dan konsentrasi penduduk.</p> <p>2) Dampak negatif : bahaya kehancuran umat manusia, hilangnya sifat individual dan kelompok, tingginya frekuensi dan intensitas kecelakaan, meningkatnya urbanisasi, kepadatan dan konsentrasi penduduk, tersingkirnya industri kerajinan tangga.</p> <p>3) Tujuan transportasi dalam mendukung perkembangan ekonomi nasional: meningkatkan pendapatan nasional, meningkatnya jenis dan jumlah barang dan jasa, mengembangkan industri nasional, menambah kesempatan kerja</p>
<p>Pelestarian Warisan Budaya Bahari: Daya Tarik Kapal Tradisional sebagai Kapal Wisata.</p> <p>Ardiwidjaja, Roby (2013)</p>	<p>Memberikan alternatif pemecahan masalah pelestarian budaya bahari bangsa melalui pemanfaatan potensi kapal kayu tradisional sebagai kapal wisata tradisional (<i>traditional cruise</i>).</p>	Analisis Deskriptif	<p>Pembangunan berkelanjutan melalui konsep pariwisata bahari dengan fokus pada pemanfaatan kapal tradisional yang tidak saja memberi kemudahan angkutan masyarakat antar pulau, tetapi juga kemudahan kepada wisatawan untuk mengunjungi keanekaragaman alam dan kehidupan keseharian akar budaya bahari masyarakat di kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil.</p>

Judul Penelitian	Tujuan Penelitian	Metode	Hasil
<i>Research on Competencies of Human Resources in Transport Sector: Lithuanian Case Study</i> Kristina Čižiūnienė, Kristina Vaičiūtė, Nijolė Batarlienė (2015)	Mencari tahu kompetensi SDM pada sektor transportasi dan peramalan secara perspektif	Analisis literatur, dan Statistik data	1. Tenaga kerja pada sektor transportasi sangat memahami nilai kompetensi dan manfaatnya dalam peningkatan kemampuan profesional dan perusahaan, kemampuan untuk meningkatkan pendidikan tenaga kerja ditujukan untuk mendapatkan upah yang lebih besar. 2. Persyaratan tenaga kerja bidang transportasi akan meningkat secara kualitatif di masa depan, dan secara profesional akan meningkatkan upah mereka.

Terdapat 8 penelitian yang telah dilakukan sebelum tahun 2015, yaitu sebelum adanya kebijakan mengenai pengembangan pelayaran rakyat. Diantara penelitian2 tersebut yaitu mengenai pelayaran rakyat dan komponen bahan baku, serta beberapa faktor yang berkaitan dengan pelayaran. Pertama, penelitian oleh Sjafril Karana (2003), dimana penelitian tersebut menghasilkan saran kebijakan bagi pengembangan pelayaran rakyat. Kedua, penelitian oleh Riskan Effendi (2009) tentang bahan baku kapal yaitu kayu ulin. Menurut Effendi, keberadaan kayu ulin semakin langka sedangkan untuk menumbuhkan kayu tersebut dibutuhkan waktu yang lebih lama dibanding dengan penggunaannya. Ketiga, penelitian oleh Roby Ardiwijaya (2013), mengenai daya tarik kapal tradisional sebagai kapal wisata yang menganjurkan kapal tradisional akan lebih berguna apabila digunakan sebagai transportasi wisata bahari.

Faktor pelayaran rakyat sebagai sistem transportasi, dan peran pelabuhan. Penelitian pertama oleh Abdul Kadir pada tahun 2006 mengenai peran dan

dampak transportasi dalam pertumbuhan ekonomi nasional. Disebutkan hasil penelitian tersebut bahwa transportasi dapat mendukung perkembangan ekonomi nasional seperti pendapatan, jenis dan jumlah barang/jasa, bidang industri, dan kesempatan kerja. Sejalan dengan penelitian Kadir, menurut Kadarisman, Yulianti, dan Majid (2016), transportasi, yaitu transportasi laut dapat meningkatkan pembangunan nasional yang berperan dalam memperlancar arus mobilisasi masyarakat, barang, maupun informasi. Tidak dipungkiri lagi, bahwa pelayaran rakyat yang termasuk jenis transportasi laut masih bisa berperan dalam perekonomian nasional. Kemudian penelitian oleh Bong Min Jung (2011) mengenai kontribusi pelabuhan terhadap ekonomi lokal di korea. Menurut Bong, kinerja kota pelabuhan di korea tidak dapat mendorong perekonomian negara pada masa krisis, hal ini dikarenakan oleh kurangnya koordinasi dan kooperasi pihak pelabuhan yang membuat konsumen tidak nyaman dan lebih memilih untuk menggunakan transportasi perairan.

Kemudian ditinjau dari segi usaha dan sumber daya manusia, Pelayaran Rakyat dijalankan oleh badan usaha, yang berpengaruh pada pengembangan kelembagaan badan usaha pelayaran rakyat. menurut Esman (1972), pada bukunya tentang Elemen Pembangunan Kelembagaan, bahwa semakin tinggi tingkat kapasitas usaha, maka semakin tinggi pula kesejahteraan ekonomi industri kecil, seperti Pelayaran Rakyat. Selain kelembagaan usaha, diperlukan juga kemampuan SDM yang sepadan. Pendapat Kristina dan kristina, dan Nijole (2015), dalam penelitian mereka tentang kompetensi sumber daya manusia pada sektor transportasi bahwa tenaga kerja perlu mengetahui pentingnya kompetensi sebagai peningkatan profesionalitas dan upah mereka. Studinya di Lithuania telah menunjukkan bahwa pekerja sektor transportasi di sana telah sadar akan hal tersebut.

Setelah adanya kebijakan pengembangan pelayaran rakyat pada tahun 2015, belum ada lagi penelitian yang dilakukan untuk membahas perkembangan kondisi Pelayaran Rakyat saat ini. Selain itu, beberapa penelitian meneliti tentang aspek-aspek penting dalam Pelayaran Rakyat, namun tidak secara keseluruhan aspek dalam satu penelitian. Maka dari itu, penelitian ini berguna sebagai sumber literatur mengenai adanya upaya pengembangan bagi Pelayaran Rakyat.



BAB III

METODE PENELITIAN

a. Jenis Penelitian

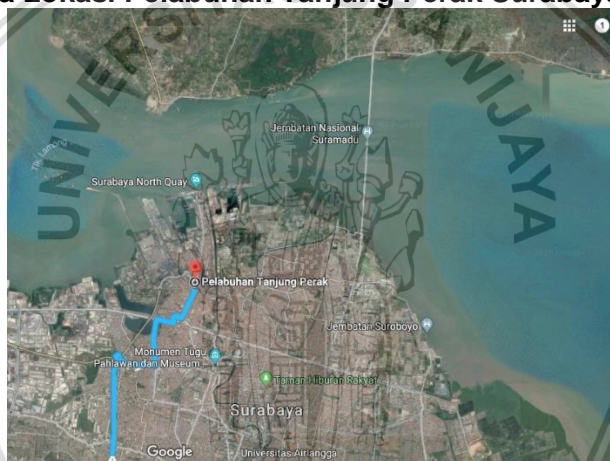
Tujuan utama dalam penelitian ini adalah melihat bagaimana implementasi kebijakan pemerintah untuk mengembangkan usaha Pelayaran Rakyat saat ini. Fokus penelitian tersebut kemudian terbagi menjadi dua rumusan masalah yang harus terjawab, seperti yang dijelaskan pada Bab I. Sehingga berdasar rumusan masalah tersebut, metode penelitian yang cocok digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Penelitian kualitatif adalah penelitian yang bermaksud untuk memahami fenomena tentang apa yang dialami oleh subjek penelitian secara holistic, dengan cara deskripsi dalam bentuk kata-kata dan bahasa dalam suatu konteks khusus yang alamiah dan dengan memanfaatkan berbagai metode alamiah (Moloeng 2014:6). Metode kualitatif dipilih karena lebih mampu memberikan deskripsi secara detail yang tidak dapat dicapai dalam dengan menggunakan prosedur-prosedur statistik atau cara lain dari kuantifikasi. (Cresswel, 1998). Penelitian ini cocok digunakan untuk penelitian yang berkaitan tentang kehidupan masyarakat, sejarah, tingkah laku, fungsionalisasi organisasi, aktifitas sosial (Rahmat, 2009).

b. Pendekatan Penelitian

Penelitian kualitatif kali ini dilaksanakan dengan pendekatan deskriptif. Menurut Arikunto (2013:4), penelitian deskriptif adalah penelitian yang dimaksudkan untuk mengumpulkan informasi mengenai status gejala yang ada, yaitu keadaan gejala menurut apa adanya pada saat penelitian dilakukan. Penelitian deskriptif tidak dimaksudkan untuk menguji hipotesis tertentu, tetapi hanya menggambarkan apa adanya tentang suatu variabel, gejala atau keadaan.

c. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Pelabuhan Tanjung Perak yang berada di Kelurahan Perak Timur, Kecamatan Pabean Cantian, Kota Surabaya, Provinsi Jawa Timur. Secara geografis, Pelabuhan Tanjung Perak terletak di Selat Madura sebelah Utara kota Surabaya. Lokasi ini dipilih karena Pelabuhan Tanjung Perak merupakan pelabuhan terbesar di Jawa Timur. Selain itu, letak pelabuhan Tanjung Perak juga strategis dan didukung oleh dataran gilir atau *hinterland* yang potensial sehingga membuat Pelabuhan Tanjung Perak juga merupakan Pusat Pelayaran Interinsular Kawasan Timur Indonesia.

Gambar 3.1 Peta Lokasi Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya

Sumber : Google Peta, 2018

d. Sumber Data

Sumber data penelitian merupakan faktor penting yang menjadi pertimbangan dalam penentuan metode pengumpulan data. Yang dimaksud sumber data dalam penelitian adalah subjek dari mana saja data dapat diperoleh (Arikunto, 2013:56). Penelitian kualitatif dilakukan dengan melakukan pengumpulan data dalam bentuk kata-kata atau kalimat dan bukan dalam bentuk angka yang dikumpulkan dengan observasi, wawancara, intisari dokumen, dan rekaman (Miles & Huberman, 1992). Sumber data dalam penelitian ini merupakan sumber data primer dan sekunder.

Data primer merupakan data yang dapat diperoleh langsung dari lapangan atau tempat penelitian (Nasution, 1964:34). Penelitian ini menggunakan data primer yang didapatkan dari informan. Menurut Lofland dalam Moleong (2014:157) pencatatan sumber data utama melalui wawancara atau pengamatan merupakan hasil usaha gabungan dari kegiatan melihat, mendengar dan bertanya. Dalam penelitian ini, sumber data didapatkan dengan melakukan wawancara mendalam atau *in depth interview* kepada DPC Pelayaran Rakyat, yang berada di Terminal Kalimas, Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya. Selain wawancara, data juga didapatkan melalui observasi, dan dokumentasi di lokasi penelitian.

Selain data primer, penelitian juga membutuhkan data lainnya, yaitu data sekunder. **Data sekunder** adalah data yang mengacu pada informasi yang dikumpulkan dari sumber yang telah ada. Sumber data sekunder adalah catatan atau dokumentasi perusahaan, publikasi pemerintah, analisis industri oleh media, situs Web, internet dan seterusnya (Sekaran, 2011). Data sekunder akan diambil dari dokumen-dokumen yang relevan dengan fokus penelitian, seperti literatur.

e. **Metode Pengumpulan Data**

Untuk menunjang keberhasilan dan kelancaran penelitian yang dilaksanakan, sangat penting digunakan metode pengumpulan data yang baik. Langkah yang paling strategis dalam penelitian, karena tujuan utama dari penelitian ini adalah mendapatkan data.

Metode pengumpulan data kali ini menggunakan proses triangulasi. Adapun menurut Wiersma dalam (Sugiyono, 2007:372), triangulasi merupakan pengujian kredibilitas atau diartikan sebagai pengecekan data dari berbagai sumber dengan berbagai cara dan waktu. Norman K. Denzin (2009) mendefinisikan triangulasi sebagai gabungan atau kombinasi berbagai metode yang dipakai untuk mengkaji

fenomena yang saling terkait dari sudut pandang dan perspektif yang berbeda. Menurutnya, triangulasi meliputi empat hal, yaitu: (1) triangulasi metode, (2) triangulasi antar-peneliti (jika penelitian dilakukan dengan kelompok), (3) triangulasi sumber data, dan (4) triangulasi teori.

Dalam penelitian kali ini, peneliti menggunakan teknik triangulasi sumber data dan triangulasi teori. Triangulasi sumber data adalah menggali kebenaran informasi tertentu melalui berbagai metode dan sumber perolehan data. Misalnya, selain melalui wawancara dan observasi, peneliti bisa menggunakan observasi terlibat (*participant observation*), dokumen tertulis, arsip, dokumen sejarah, catatan resmi, catatan atau tulisan pribadi dan gambar atau foto. Masing-masing cara itu akan menghasilkan bukti atau data yang berbeda, yang selanjutnya akan memberikan pandangan (*insights*) yang berbeda pula mengenai fenomena yang diteliti. Triangulasi teori merupakan hasil akhir penelitian kualitatif berupa sebuah rumusan informasi atau pernyataan penelitian. Informasi tersebut selanjutnya dibandingkan dengan perspektif teori yang relevan untuk menghindari bias individual peneliti atas temuan atau kesimpulan yang dihasilkan. Selain itu, triangulasi teori dapat meningkatkan kedalaman pemahaman asalkan peneliti mampu menggali pengetahuan teoretik secara mendalam atas hasil analisis data yang telah diperoleh.

Teknik pengumpulan data yang digunakan meliputi :

i. Wawancara

Metode wawancara/interview adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan responden/orang yang diwawancarai, dengan atau tanpa menggunakan pedoman (Bungin, 2001:133). Wawancara (*interview*) merupakan cara pengumpulan data dengan jalan Tanya jawab sepihak yang dikerjakan

dengan sistematis dan berlandaskan kepada tujuan penelitian. Ditinjau dari pelaksanaannya menurut Arikunto (2013:39) wawancara dibedakan menjadi dua, pertama adalah wawancara bebas (*inguided interview*), yaitu *interview* dimana pewawancara dapat memberikan berbagai macam pertanyaan tanpa adanya pedoman. Kedua adalah wawancara terpimpin (*guided interview*), yaitu *interview* yang dilakukan pewawancara dengan membawa sederet pertanyaan lengkap terperinci. Berdasarkan penjelasan, jenis wawancara yang digunakan adalah wawancara terpimpin, dimana akan membutuhkan pedoman berupa daftar pertanyaan untuk mendapatkan informasi dari narasumber atau informan.

Dalam penelitian ini, peneliti melakukan wawancara dengan mengajukan pertanyaan terkait fokus penelitian kepada informan. Pokok pembicaraan yang digunakan dalam wawancara mendalam kepada para informan, diantaranya (1) Bagaimana kondisi Pelayaran Rakyat saat ini?; (2) Apa upaya pemerintah untuk mengembangkan Pelayaran Rakyat dalam Tol Laut; (3) Bagaimana implementasi mengenai kebijakan pengembangan Pelayaran Rakyat. Pokok pertanyaan ini akan dikembangkan kembali, sesuai dengan kebutuhan informasi yang akan didapatkan.

ii. **Observasi**

Pengumpulan data dengan menggunakan metode pengamatan adalah merupakan sebuah pengumpulan data yang mengharuskan peneliti terjun langsung ke lapangan untuk mengamati hal-hal yang berkaitan langsung dengan ruang, tempat, pelaku, kegiatan, benda-benda, waktu, peristiwa, tujuan, dan perasaan (Harun, 2007:63). Sedangkan beberapa bentuk observasi menurut Bungin (2007:115), yaitu: (1) Observasi partisipasi; (2) Observasi tidak terstruktur; dan (3) Observasi Kelompok. Jenis observasi yang peneliti gunakan saat ini merupakan observasi tidak terstruktur, yaitu dengan pengamatan yang dilakukan

tanpa menggunakan pedoman observasi, sehingga peneliti mengembangkan pengamatannya berdasarkan perkembangan yang terjadi di pelabuhan Tanjung Perak Surabaya.

iii. **Dokumentasi**

Dokumentasi berasal dari kata dokumen yang berarti barang tertulis, maka metode dokumentasi berarti cara pengumpulan data dengan mencatat data-data yang sudah ada sebelumnya (Arikunto, 2002:128). Pendapat lain mengenai mengenai metode dokumentasi dikemukakan oleh Bungin (2001:152), menurutnya metode dokumentasi adalah metode pengumpulan data yang digunakan untuk menelusuri data historis. Adapun metode dokumen yang dimaksud dalam penelitian ini adalah buku-buku, catatan-catatan, majalah-majalah, surat kabar, internet, koran, transkrip yang berhubungan langsung dengan penelitian. Kegiatan dokumentasi yang peneliti lakukan yaitu dengan mengutip hasil penelitian terdahulu, dan juga dokumentasi gambar kondisi lapangan di pelabuhan Tanjung Perak Surabaya.

f. **Kehadiran Peneliti**

Kehadiran peneliti pada penelitian kualitatif tentu merupakan suatu keharusan. Dikarenakan penelitian ini lebih mengutamakan temuan observasi terhadap berbagai fenomena yang ada maupun wawancara yang dilakukan oleh peneliti sendiri sebagai instrumen peneliti (key instrument). Selain itu dengan kehadiran peneliti dapat memahami secara langsung respons dari informan dan subjek penelitian. Menurut Ulfatin (2015) dalam setiap kegiatan penelitian kualitatif, peneliti merupakan perencana dalam merancang penelitian, pelaksana dalam pengumpulan data, menganalisa data yang dikumpulkan dan pelapor apa yang diketahui terkait hasil penelitian. Dalam memahami langsung suatu peristiwa atau fenomena yang ada di masyarakat, diperlukan keterlibatan dan penghayatan

langsung peneliti terhadap subjek penelitian (Ulfatin, 2015). Oleh karenanya, kemampuan pengamatan peneliti untuk memahami fokus penelitian secara mendalam sangat dibutuhkan dalam rangka menemukan data yang optimal dan kredibel, itulah sebabnya kehadiran peneliti untuk mengamati fenomena-fenomena secara intensif ketika berada di latar penelitian merupakan keharusan.

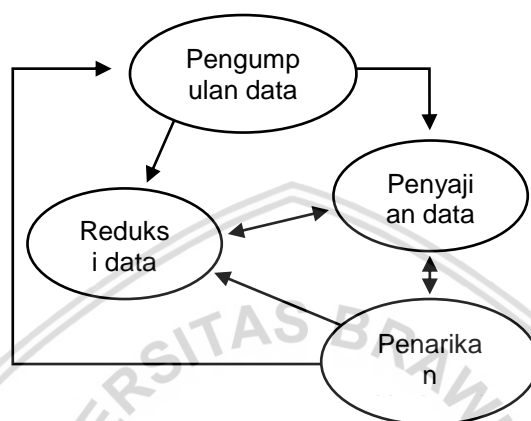
Peneliti juga berfungsi sebagai instrumen penelitian. Instrumen penelitian merupakan alat bantu yang digunakan untuk menggali data dalam penelitian, sehingga kegiatan penelitian dapat berjalan dengan baik dan lancar. Sugiyono (2012:222) menyatakan bahwa dalam penelitian kualitatif, yang menjadi instrumen atau alat penelitian adalah peneliti itu sendiri. Peneliti, disebut juga sebagai *Human Instrument*, berfungsi menetapkan fokus penelitian, memilih informan sebagai sumber data, melakukan pengumpulan data, menilai kualitas data, analisis data, menafsirkan data, dan membuat kesimpulan atas temuannya. Adapun instrumen penelitian dalam penelitian ini terdiri dari: (1) Peneliti, dengan mengamati berbagai fenomena, dan wawancara dengan kelompok sasaran yang berkaitan dengan fokus penelitian. (2) Daftar Pertanyaan, digunakan sebagai pedoman untuk melakukan wawancara. (3) Catatan Lapangan, sebagai catatan hasil wawancara dan pengamatan selama penelitian. (4) Dokumen, berupa data pendukung sebagai sumber penelitian.

g. Teknik Analisis Data

Analisis data merupakan tahapan yang penting dalam proses penelitian. Menurut Wiyono (2007), analisis data merupakan suatu proses penyusunan data agar dapat ditafsirkan dan disimpulkan. Analisis dalam penelitian kualitatif dilakukan pada pengumpulan data dalam periode tertentu. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan analisis data interaktif yang digunakan oleh Miles dan

Huberman (1992), dalam Saldana (2014:33), analisis terdiri dari 4 (empat) alur kegiatan yaitu:

Gambar 3.2 Komponen-komponen analisis data Model Intertaktif



Sumber: Miles dan Huberman, dalam Saldana (2014:33)

1. Pengumpulan Data

Tahap pengumpulan data peneliti menggunakan teknik yaitu wawancara, dokumentasi. Data tersebut masih bersifat mentah, sehingga diperlukan adanya analisa dan pemilihan data. Pengumpulan data dengan dokumentasi bertujuan sebagai bahan penunjang yang memperkuat data-data wawancara yang dibutuhkan untuk penelitian. Tahap ini dilakukan secara berulang-ulang sehingga data yang dikumpulkan lengkap dan relevan dengan penelitian.

2. Penyajian Data

Data disajikan dalam bentuk naratif atau kumpulan kalimat dari hasil wawancara, serta didukung oleh penyajian data lainnya yang relevan untuk menunjang dan memperkuat penyajian data yang disajikan dalam bentuk naratif yang merupakan hasil wawancara dengan para narasumber. Selanjutnya Penyajian data akan di analisis atau pengambilan tindakan lebih jauh yang

didasarkan atas pemahaman yang didapat dari penyajian data yang telah ada, karena dengan hanya menyajikan data akan sulit untuk memahami apa yang terjadi dan apa yang harus dilakukan. Hal ini dilakukan agar memudahkan proses penglihatan gambaran secara keseluruhan atau bagian-bagian tertentu dari data penelitian, sehingga dari data penelitian tersebut dapat ditarik kesimpulan.

3. Reduksi Data

Proses pemilihan, pemulihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan informasi data “kasar” yang muncul dari catatan-catatan tertulis dilapangan. Kondensasi data merupakan suatu bentuk analisis yang manajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang yang tidak perlu, mengorganisasi data dengan cara sedemikian rupa sehingga kesimpulan-kesimpulan akhirnya dapat ditarik dan diverifikasi. Data yang diperoleh dari kemudian diklarifikasi oleh peneliti dan selanjutnya dipilih mana yang relevan dan mana yang tidak relevan dengan permasalahan dan fokus penelitian. Kondensasi data berlangsung terus menerus selama kegiatan penelitian kualitatif berlangsung, sehingga diharapkan nantinya akan diklarifikasi dan diperoleh suatu verifikasi yang jelas dan terarah.

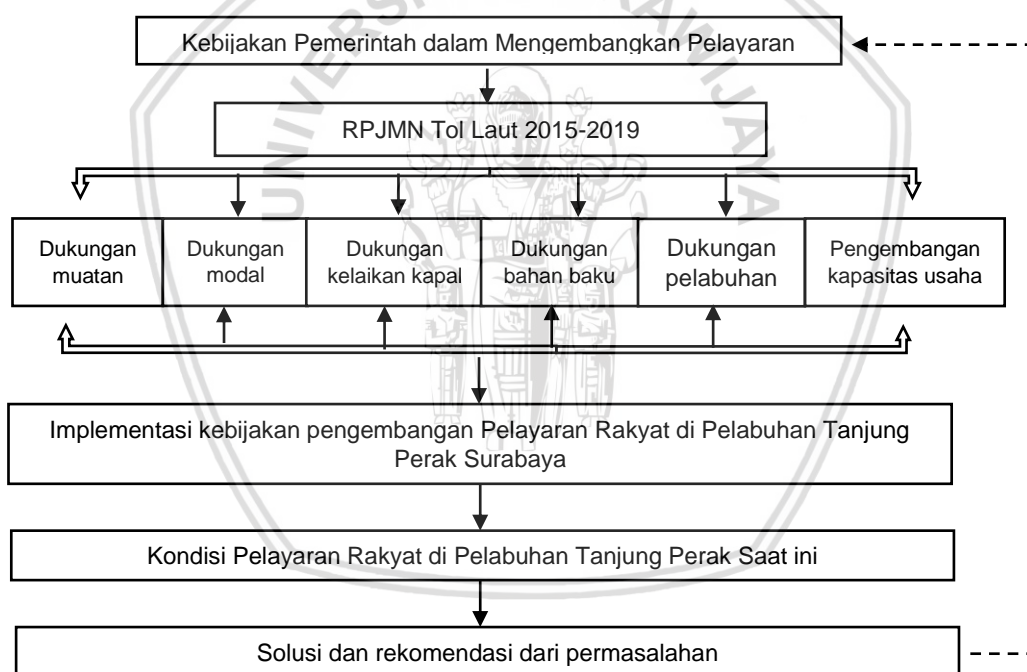
4. Penarikan Kesimpulan/Verifikasi Data

Verifikasi data dalam penelitian kualitatif dilakukan secara terus menerus selama proses penelitian berlangsung. Data yang diperoleh berupa hasil wawancara dan data penunjang yang relevan lainnya yang disajikan sedemikian rupa, kemudian dilakukan analisis terhadap data tersebut. Dari hasil data yang dikumpulkan dan dianalisa itu dapat ditarik kesimpulan. Kemudian kesimpulan yang telah ditarik, diverifikasi, baik berdasarkan kerangka pikir penelitian maupun berdasarkan catatan-catatan yang ada, agar mempunyai validitas dan mencapai consensus pada tingkat optimal antara peneliti dengan sumber informan.

h. Kerangka Analisis

Maka berdasarkan pembahasan pada pendahuluan dan tinjauan teori, kebijakan pemerintah dalam rangka pengembangan Pelayaran Rakyat dapat dilihat pada RPJMN Tol Laut 2015-2019. Seperti yang tertera pada perencanaan jangka menengah dari kegiatan Tol Laut, maka diperlukan adanya pengembangan Pelayaran Rakyat. Langkah strategi tersebut perlu dilakukan, dengan tujuan untuk menunjang aktivitas Tol Laut, memberikan peluang yang sama bagi Pelayaran Rakyat pada jalannya Tol Laut, serta mewujudkan Indonesia sebagai negara berkedaulatan maritim.

Gambar 3.3 Kerangka Analisis



Sumber: Ilustrasi peneliti, 2018

Pola penelitian diawali dari adanya kebijakan pemerintah dalam mengembangkan pelayaran rakyat, dimana kebijakan tersebut ada pada RPJMN Pengembangan Tol Laut periode 2015-2019, yang berisikan dukungan muatan, modal, kelaikan kapal, bahan baku, sarana dan prasarana pelabuhan, dan

pengembangan kapasitas usaha dan SDM. Berangkat dari kebijakan tersebut, peneliti ingin mengetahui bagaimana implementasinya pada Pelayaran Rakyat yang ada di pelabuhan Tanjung Perak. Setelah didapatkan hasil dari penelitian mengenai pengembangan Pelayaran Rakyat tersebut, peneliti menganalisis permasalahan dan mencari solusi apabila terdapat hambatan dalam mengimplementasikan kebijakan.



BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada BAB 4 ini, peneliti akan memaparkan fokus dari penelitian ini yaitu implementasi kebijakan pemerintah mengenai pengembangan Pelayaran Rakyat pada Tol Laut, dimana kebijakan ini termuat dalam RPJMN Tol Laut 2015-2019, yang dipublikasikan oleh BAPPENAS RI. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dan pendekatan deskriptif. Penelitian dilakukan menggunakan pendekatan deskriptif maka peneliti harus memaparkan, menjelaskan, menggambarkan data yang telah diperoleh peneliti melalui wawancara mendalam yang dilakukan dengan para informan. Pada bab ini dibagi menjadi tiga bagian agar lebih sistematis dan terarah yaitu sebagai berikut: 1. Deskripsi informan penelitian 2. Deskripsi hasil penelitian 3. Pembahasan

Sebelum menjelaskan terkait hasil utama mengenai implementasi kebijakan kegiatan Tol Laut terhadap partisipasi Pelayaran Rakyat di Pelabuhan Tanjung Perak, peneliti terlebih dahulu akan memaparkan informasi-informasi yang diperoleh dari para informan. Sebagaimana yang telah dipaparkan dalam bab sebelumnya, bahwa penelitian ini menggunakan jenis penelitian analisis deskriptif yang dimaksud untuk memperoleh informasi mengenai penerapan atau implementasi dari kebijakan tentang pengembangan Pelayaran Rakyat dalam kegiatan Tol Laut yang telah dipaparkan oleh BAPPENAS RI dalam RPJMN Tol Laut 2015-2019. Selain itu, dengan pendekatan deskriptif diharapkan dapat memberikan informasi penting terkait dengan implementasi kebijakan tersebut agar hasil penelitian ini dapat digunakan untuk meminimalkan atau menghilangkan masalah, sehingga masalah yang merugikan kehidupan masyarakat tidak terjadi lagi.

Tabel 4.1 Data Informan Penelitian

No.	Nama Informan	Status/Jabatan
1	M. Yusuf	Ketua Dewan Pimpinan Cabang PELRA (Persatuan Pengusaha Pelayaran Rakyat Indonesia) Surabaya
2	Saleh Wangen	Ketua Dewan Pimpinan Daerah PELRA (Persatuan Pengusaha Pelayaran Rakyat Indonesia) Jawa Timur dan Bali
3	Imran Rasidi	Kepala PT. Pelindo III Cabang Tanjung Perak Divisi Terminal Kalimas, Surabaya

Sumber : Data Peneliti, 2018

Dalam pelaksanaanya, penelitian ini terlebih dahulu diawali dengan informan utama yang memberikan informasi kepada peneliti mengenai kondisi Pelayaran Rakyat yang ada di pelabuhan Tanjung Perak, tepatnya di terminal Kalimas. Beliau adalah bapak M. Yusuf yang menjabat sebagai ketua Ketua Dewan Pimpinan Cabang PELRA (Persatuan Pengusaha Pelayaran Rakyat Indonesia) Surabaya. Dewan pimpinan PELRA sendiri berperan sebagai jembatan dan juga untuk menaungi para pengusaha Pelayaran Rakyat yang ada di Indonesia. Dalam kaitannya, bapak Yusuf mewakili para pengusaha kapal Pelayaran Rakyat yang ada di seluruh wilayah Surabaya, yang berarti pengusaha Pelayaran Rakyat yang kapalnya ada di pelabuhan Tanjung Perak ini. Informan kedua yaitu bapak Saleh Wangen, beliau menjabat sebagai Ketua Dewan Pimpinan Daerah PELRA (Persatuan Pengusaha Pelayaran Rakyat Indonesia) Jawa Timur dan Bali. Hampir sama seperti informan utama, bapak Saleh juga berperan untuk menjembatani dan menaungi para pengusaha kapal Pelayaran Rakyat di seluruh Jawa Timur, seperti di Surabaya, Gresik, Lamongan, Madura, dan Bali dan daerah lainnya di Provinsi Jawa Timur. Informan ketiga adalah bapak Imran Rasidi, beliau menjabat sebagai

Kepala Terminal Kalimas (cabang PT. PELINDO III Tanjung Perak). Peneliti mendapatkan informasi berupa kondisi pelayaran rakyat dan juga data yang bersangkutan dengan kapal Pelayaran Rakyat di pelabuhan Tanjung Perak Surabaya, tepatnya di Terminal Kalimas dimana kapal-kapal Pelayaran Rakyat ini bersandar.

4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian

4.1.1 Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya

Seperti yang dikatakan oleh Kementerian Perusahaan Umum dan Perusahaan Rakyat (2018: 147-148), pelabuhan Tanjung Perak merupakan salah satu pelabuhan di Indonesia yang berada di Surabaya. Pelabuhan Tanjung Perak merupakan pelabuhan terbesar dan tersibuk kedua di Indonesia bagian timur. Maka dari itu, Tanjung Perak bejasa sebagai kolektor dan distributor barang dari dan ke kawasan Timur Indonesia. Karena letaknya yang strategis dan didukung oleh *hinterland* yang potensial, maka Tanjung Perak juga merupakan Pusat Pelayaran intersuler, atau dari pulau ke pulau.

Menurut informasi dari PT. PELINDO III, Sebelum adanya pembangunan pelabuhan Tanjung Perak, kapal-kapal yang ada harus melakukan kegiatan bongkar muat di selat madura, setelah itu muatan tersebut dimuat kembali oleh kapal tongkang atau perahu layar menuju Jembatan Merah (pelabuhan pertama di Surabaya) melalui sungai Kalimas. Seiring berjalannya waktu, perkembangan arus perdagangan makin meningkat, sedangkan fasilitas dermaga Jembatan Merah pada saat itu tidak memadai. Pada saat itu, sempat ada rencana pembangunan Pelabuhan Tanjung perak agar kapal-kapal dapat melakukan aktivitasnya secara efisien. Namun, karena membutuhkan biaya yang banyak akhirnya rencana pembangunan pelabuhan pun gagal. Jadi, selama abad 19 tidak ada pembangunan faslitas pelabuhan, padahal lalu lintas angkutan barang ke

jembatan Merah terus meningkat. Hingga akhirnya pada sepuluh tahun pertama di abad ke-20. Pembangunan pelabuhan Tanjung Perak mulai terealisasi. Berawal dari peraturan bagi kapal untuk merapatkan kapal-kapal mereka pada dermaga (tempat untuk menurunkan . Selama itu, Belanda mendatangkan dua orang ahli untuk memberikan saran mengenai rencana pembangunan pelabuhan Tanjung Perak. Setelah tahun 1910, pembangunan fisik Pelabuhan Tanjung Perak dimulai dan selama dilaksanakan pembangunan ternyata banyak sekali permintaan untuk menggunakan dermaga yang belum seluruhnya selesai pada masa itu. Hingga saat ini, Pelabuhan Tanjung Perak memiliki 6 terminal untuk jenis-jenis kapal yang bersandar, diantaranya yaitu Terminal Jamrud; Terminal Mirah; Terminal Berlian; Terminal Nilam timur; Terminal Intan; dan Terminal Kalimas.

4.2 Hasil Penelitian

Kebijakan afirmatif yang disusun berdasarkan kebutuhan usaha Pelayaran Rakyat saat ini, yang kemudian diajukan pada forum musyawarah nasional yang diadakan oleh BAPPENAS RI pada tahun 2015. Musyawarah yang membahas tentang rancana jangka pendek menengah pengembangan Tol Laut, serta implementasinya pada triwulan awal pada tahun 2015 tersebut juga membahas adanya strategi dan kebijakan bagi Pelayaran Rakyat. Pada tabel 4.3 terlihat bahwa dalam implementasinya, kebijakan afirmatif yang dijanjikan oleh pemerintah belum dilakukan sepenuhnya. Beberapa dukungan penting untuk mendorong usaha Pelayaran Rakyat belum juga diberikan hingga saat ini.

Tabel 4.2 Hasil Penelitian Implementasi Kebijakan Pengembangan Pelayaran Rakyat

Indikator Kebijakan		Implementasi	
		Ya	Tidak
Dukungan Kepastian Muatan	Share belanja APBN/APBD		V
	Share komoditi BULOG dan Industri BUMN/BUMD		V
Dukungan Modal	Penyertaan/subsidi Pemerintah/Pemda		V
	Fasilitas perbankan / Lembaga keuangan non-bank		V
Dukungan Kelaikan Kapal	Bantuan Teknis desain, konstruksi, kelajuan	V	
	Prosedur pembangunan kapal	V	
Dukungan Bahan Baku dan Komponen Kapal	Diberikan konsesi Hutan Tanaman Industri kayu kapal		V
	Pengembangan industri komponen		V
Dukungan Sarana dan Prasarana Pelabuhan	Renovasi, Rehabilitasi, dan pembangunan Pelabuhan	V	
	Penyediaan segala sarana termasuk SPBU	V	
Pengembangan Kapasitas Usaha dan SDM	Kelembagaan usaha		V
	Beasiswa pendidikan dan Pelatihan SDM		V

Sumber: Data Peneliti, 2018

Diantara kebijakan yang telah terimplementasi yaitu dukungan kelaikan kapal, serta sarana dan prasarana pelabuhan dengan bekerjasama dengan pihak institusi. Dukungan dalam menunjang kelaikan kapal diberikan dalam bentuk bantuan teknis desain, konstruksi, kelajuan, serta dukungan dalam prosedur pembangunan kapal. Sementara itu, kebijakan yang belum terimplementasi

berupa dukungan kepastian muatan untuk kapal, dukungan modal usaha untuk Pelayaran Rakyat, dukungan bahan baku dan komponen kapal, serta pengembangan kapasitas usaha dan sumber daya manusia.

4.3 Pembahasan

4.3.1 Implementasi Kebijakan Pengembangan Pelayaran Rakyat di Pelabuhan Tanjung Perak

Berdasarkan paparan data diatas, dapat ditarik temuan penelitian yang akan dijabarkan berdasarkan fokus penelitian, yaitu mengenai implementasi strategi dan kebijakan pengembangan Pelayaran Rakyat dalam. Sebagaimana dipaparkan dalam RPJMN Tol Laut 2015-2019. Adapun kebijakan yang direncanakan pemerintah berupa (1) dukungan kepastian muatan; (2) dukungan modal; (3) dukungan kelaikan kapal; (4) dukungan bahan baku dan komponen kapal; (5) dukungan sarana dan prasarana; (6) pengembangan kapasitas usaha.

4.3.1.1 Dukungan Kepastian Muatan

Saat ini *supply* muatan Pelayaran Rakyat sangat berkurang, karena sebagian besar pemilik barang sudah beralih ke armada kapal lainnya, sehingga para pemilik kapal lebih mempercayakan proses muatan kepada pihak keagenan (Karana, 2003). Maka dari itu, dukungan kepastian muatan bertujuan untuk membagikan muatan berupa hasil perbelanjaan dari APBN/APBD. Selain itu, pembagian muatan lainnya yang berasal dari komoditi Bulog dan industri BUMN/BUMD. Jadi, seluruh barang yang berupa hasil belanja APBN/APBD serta sebagian komoditi Bulog dan hasil industri BUMN/BUMD harus diangkut oleh armada Pelayaran Rakyat. Berikut hasil wawancara dengan bapak Yusuf, "Sama sekali tidak ada. Jadi, dalam program itu yang dimaksud 5% dari produksi dari BUMN ya, untuk diserahkan kepada pelra diangkut itu juga tidak terealisasi." (Wawancara, 16 Juli 2018)

Menurut penjelasan narasumber, dukungan kepastian muatan yang ditujukan untuk mengatasi kekurangan muatan kapal Pelayaran Rakyat, tidak terealisasi. Belum ada muatan yang berasal dari belanja pemerintah pusat, maupun pemerintah daerah. Rupanya, hal ini tidak hanya terjadi pada kapal di Pelabuhan Tanjung Perak. Berikut hasil wawancara dengan bapak Yusuf. "... yang paling banyak Jawa Timur, karena Jawa Timur ini kan daerah industri. Tempatnya semua pabrik pabrik di sini..." (Wawancara, 16 Juli 2018)

Hasil wawancara tersebut menjelaskan bahwa penerapan dukungan kepastian muatan untuk kapal belum terealisasi pada kapal-kapal Pelayaran Rakyat di seluruh Indonesia. Terlebih lagi, muatan paling banyak berasal dari wilayah Jawa Timur, yang kemudian didistribusikan ke luar pulau Jawa. Maka dari itu, dari seluruh industri pemerintah dan BUMN belum ada subsidi berupa muatan untuk kapal Pelayaran Rakyat. Keuntungan dari adanya muatan dari BUMN dan Industri Pemerintah yang diberikan kepada Pelayaran Rakyat adalah, tersedianya barang-barang pada daerah yang tidak dapat dijangkau oleh kapal lain. Menurut Kadir (2006), bahwa salah satu peran transportasi adalah sebagai sarana pengadaan barang-barang yang tidak dapat dihasilkan pada wilayah tersebut karena kondisi iklim dan keterbatasan sumber daya untuk memproduksi barang yang dibutuhkan. Jadi, apabila tidak ada muatan pada kapal Pelayaran Rakyat tidak, maka wilayah-wilayah yang menjadi tujuan kapal tersebut tidak bisa memenuhi kebutuhannya.

4.3.1.2 Dukungan Modal

Modal tentu saja menjadi bagian penting dalam sebuah usaha, terlebih untuk Pelayaran Rakyat. Adanya dukungan modal berupa pemberian subsidi bagi Pelayaran Rakyat, bertujuan untuk meringankan biaya yang harus ditanggung pengusaha. Adapun subsidi yang diberikan berupa penyertaan Pelayaran Rakyat

dalam kegiatan pemerintah, maupun subsidi dari pemerintah pusat dan atau pemerintah daerah. Selain subsidi, kebijakan yang diterapkan adalah adanya lembaga keuangan khusus untuk Pelayaran Rakyat. Rencana yang dibuat berupa pendirian bank atau lembaga keuangan non bank yang dapat memberikan jaminan bagi usaha Pelayaran Rakyat.

Perlu kita ketahui bahwa diperlukan modal yang besar untuk memulai usaha Pelayaran Rakyat, karena harga armada yang tentu saja tidak murah. Menurut Nugroho (2017), bahwa apabila industri mendapatkan pinjaman dengan beban bunga yang rendah bila dibandingkan dengan pinjaman kepada pihak ke tiga, maka modal tersebut dapat memberikan dorongan bagi kemajuan bisnis dimasa yang akan datang. Berikut hasil wawancara dengan bapak Yusuf. "Pelra membangun armada sampai 2 milyar 3 milyar itu uang sendiri, modal sendiri, dagang, nda ada pinjaman itu. Dia membangun itu kalau 10 tahun baru ada uangnya, 10 tahun baru jadi..." (Wawancara 16 Juli 2018)

Dalam penjelasannya, diketahui jika dalam pembuatah sebuah kapal Pelayaran Rakyat membutuhkan biaya dengan kisaran dua hingga tiga milyar rupiah. Sepanjang sejarah pembuatan kapal Pelayaran Rakyat, belum ada pengusaha yang mendapatkan pinjaman atau kredit dari lembaga keuangan dan atau bank. Seluruh modal yang digunakan untuk membangun kapal merupakan keuangan pribadi si pengusaha. Keuntungannya, hingga saat ini belum ada usaha Pelayaran Rakyat yang rugi karena hutang. Berikut hasil wawancara dengan bapak Yusuf.

Ya saya katakan bahwa pelra dari dulu sampai sekarang ini, bonek, bondo nekat. Karena dia tidak punya modal, modalnya sangat terbatas untuk bisa membangun kapal. Tetapi alhamdulillah sampai saat ini, tidak ada orang pelra bangkrut karena utang, paling kapalnya tenggelam. (Wawancara 16 Juli 2018)

Dijelaskan oleh narasumber mengenai tidak adanya utang dari Pelayaran Rakyat kepada bank, yaitu tidak pernah bangkrut karena utang. Faktor teknis dan alam merupakan penyebab kerugian usaha Pelayaran Rakyat hingga akhirnya bangkrut, seperti tenggelamnya kapal di laut. Selain modal pembangunan kapal, dalam setiap rute yang mereka lalui dan muatan yang mereka bawa membutuhkan modal atau biaya masing-masing. Adapun modal untuk Pelayaran Rakyat juga termasuk dalam biaya bahan bakar, dan biaya operasional. Berikut hasil wawancara lebih lanjut dengan bapak Yusuf, “Kalau Surabaya-Banjarmasin, dengan kapasitas misalnya mesin 400PK, itu 5000 liter, pp Surabaya-Banjarmasin. Jadi kalau 5.000 kali 5.150, 25.750.000. sekitar 26.000.000, untuk keperluan lain kurang lebih 40 juta, 2 pelabuhan. Untuk tempat labuh, biaya makan ABK” (Wawancara, 5 Juni 2018)

Dicontohkan oleh narasumber untuk pelayaran dari Surabaya menuju Banjarmasin dan kembali lagi ke Surabaya. Apabila mesin berkapasitas 400PK, maka membutuhkan bahan bakar sebanyak 5.000 liter, sehingga biaya yang harus ditanggung untuk bahan bakar sekitar dua puluh enam juta rupiah (dengan harga bahan bakar Rp5.150,-/liter). Selain biaya bahan bakar, terdapat pula biaya operasional yang digunakan untuk biaya tempat berlabuh, serta kebutuhan anak buah kapal. Untuk memenuhi biaya-biaya tersebut, modal didapatkan dari sewa muatan. Berikut hasil wawancara dengan Bapak Yusuf, “Kalau kondisi sekarang ini yang saya katakan, bahwa ini 500 ton ya, surabaya-banjaemasin, waduh 80 juta sudah bagus barangkali. Nggak bisa naik, karena pulangnya kosong.” (Wawancara, 5 Juni 2018)

Contoh rute yang masih sama, yaitu Surabaya-Banjarmasin. Narasumber menjelaskan bahwa, jika muatan yang diangkut sebanak lima ratus ton, maka kapal dapat menghasilkan pendapatan sebesar delapan puluh juta rupiah. Namun,

ternyata uang tersebut masih belum dalam jumlah bersih. Berikut hasil wawancara dengan bapak Yusuf.

Tidak, itu kotor. Semua kotor, 80 juta. Dipotong itu, ya 35. Pemilik itu kalau sudah dapat 15 juta sudah bagus, untung masuk ke pemilik. Nah ini makanya saya katakan bahwa itu bertahan hidup aja. Kalau dulu, jamannya kayu tidak ada istilah begitu. Muat 700 kubik kali 300, sudah 210 juta. (Wawancara, 5 Juni 2018)

Hasil wawancara tersebut menjelaskan bahwa keuntungan bersih yang didapatkan sebesar lima belas hingga tiga puluh lima juta rupiah, karena dari pendapatan awal masih harus dipotong biaya operasional kapal. Keuntungan paling tinggi yang bisa didapatkan kapal pada jaman dahulu mampu mencapai ratusan juta rupiah. Saat ini jelas terlihat apabila usaha Pelayaran Rakyat mengalami kesulitan untuk mendapatkan biaya bagi usahanya. Upaya pemerintah untuk memberikan jaminan keuangan bagi usaha Pelayaran Rakyat pun belum terealisasi. Sejak pemaparan strategi dan kebijakan untuk mendukung pelayaran ini, belum ada realisasi untuk bantuan modal bagi Pelayaran Rakyat. Beberapa usaha yang dilakukan melalui kerjasama dengan pihak lembaga keuangan sudah dilakukan. Berikut hasil wawancara dengan bapak Yusuf.

Jadi, dulu pernah diprakarsai Syahbandar waktu itu, mengundang semua bank di Jawa Timur, kita pertemuan di situ. Kira-kira apa bank ini bisa memberikan bantuan untuk pelayaran rakyat. Kalau tidak bisa dengan bantuan armada, pembelian armada, cukup barangkali modal kerja. Untuk bayar buruh, apa gitu ya. Karena tidak ada bank yang memberikan bantuan, tidak ada yang memberikan pinjaman. Karena terkait dengan masalah jaminan, kita tidak punya jaminan, armada pelra juga tidak bisa dijaminkan... (Wawancara, 5 Juni 2018)

Dijelaskan bahwa telah dilakukan upaya dalam bekerjasama antara pihak bank dan Pelayaran Rakyat. Namun, tidak ada bank yang mampu memberikan bantuan, hal ini terkait dengan masalah jaminan. Pelayaran Rakyat tidak dapat memberikan jaminan kepada lembaga keuangan, sebab dalam pengoperasian armada Pelayaran Rakyat, terlihat bahwa usia kapal umumnya lebih pendek

dibandingkan dengan usia teknis (Soekardi dan Karana, 1992, dalam Karana, 2003). Hal ini tercermin dari tingginya angka kecelakaan kapal yang mengakibatkan kerugian, salah satunya pihak lembaga keuangan yang enggan menanggung biaya dari Pelayaran Rakyat (Karana, 2003). Sehingga pengusaha tidak bisa memberikan armada sebagai jaminan hutang kepada lembaga keuangan. Alternatif lain untuk menunjang modal usaha Pelayaran Rakyat yaitu dengan adanya investasi. Maka dari itu, dibutuhkan restrukturisasi peraturan perundang-undangan tentang pelayaran dan peraturan pelaksanaannya, serta kelembagaan di subsektor transportasi laut guna menciptakan kondisi yang mampu menarik minat swasta dalam pembangunan prasarana transportasi laut (Kadarisman, dkk:2016).

4.3.1.3 Dukungan Kelaikan Kapal

Kelaikan kapal merupakan syarat yang harus dipenuhi oleh kapal agar kapal tersebut mendapatkan izin untuk berlayar. Hal ini telah diatur dalam Peraturan Pemerintah RI Nomor 20 tahun 2010 tentang Angkutan di Perairan. Dalam implementasinya, kelaikan kapal Pelayaran Rakyat harus didukung dengan adanya *docking*. Berikut hasil wawancara dengan bapak Saleh.

Ya itu bahan baku kan kayu. Perlu ada docking sebetulnya, kalau ada docking kan kita bisa buat apa saja bisa to. Nah ini yang dock itu tempat reparasi kapal, kan kapal ini harus setahun sekali atau dua tahun sekali harus direpair. Itu undang-undang ya. (Wawancara, 16 Juli 2018)

Dijelaskan bahwa untuk memenuhi kelaikan kapal, maka dibutuhkan *docking*. *Docking* merupakan tempat reparasi kapal untuk memperbaharui kelaikan kapal, atau bisa disebut sebagai bengkel kapal. Sebab dibutuhkan docking karena untuk kelaikan tersebut, kapal-kapal Pelayaran Rakyat setidaknya membutuhkan reparasi agar dapat beroperasi sesuai dengan peraturan yang ada, dan dapat menjamin keselamatan armada. Seperti yang dijelaskan oleh Karana

(2003), bahwa tingkat keselamatan kapal Pelayaran Rakyat relatif rendah, terutama dari segi konstruksi, kondisi ini akan terjadi setelah kapal melakukan reparasi atau perbaikan, karena kekuatan utama kapal ada pada bagian kulit. Sesuai dengan teori tersebut dan keutamaan kelaikan kapal, maka memang diperlukan *docking* di pelabuhan Tanjung Perak Berikut hasil wawancara dengan bapak Saleh. “Disini ada tapi kan tidak memadai. Ini kami sama ITS juga sudah kerjasama. Ya seperti ini, pembinaan yaa kaya gini, penelitian aja dibahas bersama...” (Wawancara, 16 Juli 2018)

Untuk upaya dalam pengadaan *docking* kapal Pelayaran Rakyat, DPD PELRA Jawa Timur telah melakukan diskusi bersama pihak ITS (Institut Teknologi Sepuluh November Surabaya). Namun, hingga saat ini masih belum ada *docking* yang memadai bagi kapal Pelayaran Rakyat di pelabuhan Tanjung Perak. Maka dari itu, kapal harus melakukan reparasi dengan keadaan seadanya, namun kondisi kapal saat ini masih bisa beroperasi sesuai dengan peraturan. Selebihnya, selain kurangnya fasilitas *docking*, kapal-kapal yang ada telah memenuhi kelaikan. Berikut hasil wawancara dengan bapak Saleh.

... ada ABK nya kaya apa, ABK harus standar. Jadi kapal sekian ton harus perwiranya sekian. Perwira itu yang punya wewenang, pemimpinnya ya, ada 4 atau berapa. Kalau pelra ini 2 aja, yang di bawah sama yang diatas. Kalau yang agak besar sedikit bisa 4. Banyak, terus kelaikan kapalnya. Kapal ini sudah docknya, tahunannya sudah bener nda, sudah pernah diperiksa atau belum. Mesinnya kaya apa, kan diperiksa semua. (Wawancara, 16 Juli 2018)

Perlu kita ketahui bahwa dalam perizinan pelayaran kapal lebih banyak dibandingkan dengan armada di darat. Persyaratan seperti standar anak buah kapal, dan perwiranya juga tidak boleh terlewatkan. Seperti yang telah disebutkan tadi, *docking* dari kapal juga harus dilakukan secara rutin setiap tahunnya, termasuk mesin kapal. Untuk mengatasi permasalahan ini, pemerintah mencoba untuk mencari jalan keluar dengan strategi desain inovatif dari kapal Pelayaran Rakyat. Berikut hasil wawancara dengan bapak Yusuf.

Ya karena dianggap barangkali tradisional ya, kalau bicara masalah kekuatan, saya kira di depan ITS pun kalau saya ada diskusi di sana terkait dengan masalah armada ini saya tidak segan mengatakan bahwa ITS pernah membuat produk itu, prototype yang dibiayai oleh dirjen perhubungan laut. Ada beberapa jenis yang waktu itu diberikan, dari Sulawesi Selatan dengan pinisinya, dari Jawa Timur dengan bengkak nya, kemudian dari Sumatera Selatan dengan nade nya, ini tipe-tipe kapal-kapal pelra ya, kemudian ada di Gresik juga satu itu, itu tidak layak untuk dioperasikan. Karena dibandingkan dengan investasi yang ditanamkan di armada itu dengan penghasilan yang di dapat dalam pengoperasian itu tidak bisa. Artinya kalau itu proyek dianalisa ya tidak bisa diterima... (Wawancara, 5 Juni 2018)

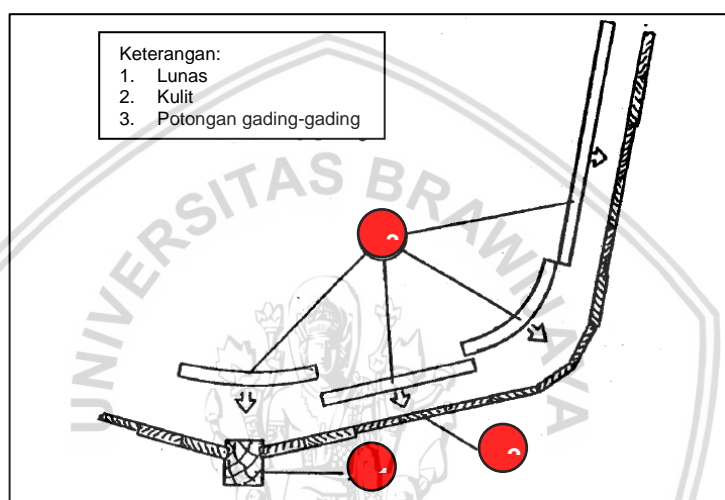
Selama ini, pihak Pelayaran Rakyat dan pemerintah telah bekerjasama dengan ITS (Institut Teknologi Sepuluh November Surabaya) untuk menciptakan desain dari kapal Pelayaran Rakyat yang inovatif. Sejauh ini, kerjasama tersebut telah menghasilkan kapal Pelayaran Rakyat dengan berbagai desain tradisional dari wilayah di Indonesia. Namun, menurut kesaksian narasumber, kapal-kapal tersebut tidak bernilai investasi yang tinggi. Selain itu, kapal-kapal tersebut tidak layak untuk dioperasikan. Berikut hasil wawancara lebih lanjut dengan bapak Yusuf.

... ada dibikin di Gresik satu, itu sempat dioperasikan dulu. Nggak tau dimana sekarang, sudah hilang barangkali. Itu sistem desainnya dia itu kan rangka dulu yang dibuat, baru ditempelkan papan-papan naik. Kalau kita nggak, yang dibawah ini lunas, papan dulu yang dipasang ini. Papan dulu, nanti kira-kira ketinggian satu meter satu meter setengah, ini baru pasang tulang-tulangnyanya. Ternyata kekuatannya jauh lebih bagus cara yang tradisional daripada yang dibuat oleh ilmu teknologi, ya, yang dibuat oleh ITS. Ada 10 tahun lebih, nah sekarang ini kita punya kapal yang dibikin sendiri ada sampai 30 tahun, 40 tahun malahan, tidak ada masalah. (Wawancara, 16 Juli 2018)

Hasil wawancara tersebut menjelaskan bahwa kapal-kapal hasil kerjasama PELRA dengan ITS dan pemerintah sudah tidak dipergunakan lagi, tidak ada kabar lebih lanjut mengenai kondisi kapal-kapal tersebut. Untuk golongan kapasitas kapal yang dibuat termasuk kecil karena mampu memuat 200 ton barang. Salah satu kapal sempat dioperasikan di pelabuhan Gresik, namun kini tidak diketahui

lagi keberadaannya. Dari segi teknik perangkaian kapal, baik desain dari ITS dan desain kapal tradisional memiliki teknik yang berbeda. Kapal buatan ITS mengandalkan rangka kapal yang disusun terlebih dahulu, kemudian merangkai badan kapal. Sedangkan teknik tradisional dengan membuat bagian bawah kapal dan menyusun badan kapal sedikit demi sedikit dari bagian bawah ke atas.

Gambar 4.1 Bentuk Rangka Melintang Konstruksi Kapal Kayu Tradisional



Sumber: Karana, 2003

Pekerjaan pembuatan kapal dimulai dari pemasangan “lunas” yang terbuat dari kayu utuh, dan tidak diberi sambungan. Di bagian ujung lunas dipasang linggi haluan yang diperkuat dengan siku-siku (*bracket*) yang terbuat dari kayu lengkung dengan menggunakan baut besi sebagai pengikat. Pekerjaan diteruskan dengan pemasangan kulit yang dimulai dari bagian bawah kiri dan kanan lunas kapal (*side keel*) sampai ke atas hingga bentuk badan kapal selesai, sambungan antara kulit satu dengan lainnya dihubungkan dengan pasak yang terbuat dari kayu, dan pada bagian antara papan-papan dengan badan kapal diberi pakal. Lalu penguat berupa gading-gading dipasang secara melintang mengikuti bentuk dan kelengkungan kulit badan kapal, kemudian dilanjutkan dengan pemasangan pondasi mesin,

sekat-sekat, balok-balok geladak yang jaraknya sama dengan jarak gading. Di atas balok dipasang lantai geladak. Kegiatan berikutnya adalah pembuatan kerangka bangunan atas dan dilanjutkan dengan pemasangan papan yang dilekatkan dengan menggunakan paku, kemudian dilanjutkan dengan memasang bagian mesin, *propeller*, kemudi, lampu penerangan, dan perlengkapan lainnya. Berbeda dengan desain inovatif kapal Pelayaran Rakyat, dengan cara tradisional dalam pembangunan kapal Pelayaran Rakyat menjadikan kapal mampu bertahan selama tiga puluh hingga empat puluh tahun. Sedangkan desain inovatif kapal hanya mampu bertahan kurang lebih selama 10 tahun.

Di sisi lain, pihak Dewan Pimpinan Daerah PELRA telah mengajukan permohonan dukungan teknis kepada gubernur, bagi Pelayaran Rakyat di Jawa Timur. Berikut hasil wawancara dengan bapak Saleh. “Kami kan dulu juga memperjuangkan dukungan teknis, tapi tidak pernah. Sudah di pergub malah, tapi sampai sekarang sudah 2 tahun nggak ada ini. Karena pergubnya sudah ada, jelas, harus melaksanakan dia, tapi nggak ada kan...” (Wawancara, 16 Juli 2018)

Karena kebutuhan dalam dukungan teknis kepada kapal Pelayaran Rakyat, Dewan Pimpinan Daerah pada saat itu sempat mengajukan permohonan kepada gubernur, hingga permohonan tersebut telah diatur dalam peraturan gubernur Jawa Timur. Tetapi, hingga jangka waktu 2 tahun, dukungan tersebut tidak kunjung diberikan kepada Pelayaran Rakyat yang ada di Jawa Timur.

4.3.1.4 Dukungan Bahan Baku dan Komponen Kapal

Baik desain inovatif maupun tradisional dari kapal Pelayaran Rakyat, salah satu hal yang menghambat adanya pembangunan kapal Pelayaran Rakyat adalah bahan baku. Bahan baku untuk membuat kapal Pelayaran Rakyat berupa kayu besi, atau biasa disebut sebagai kayu ulin. Sayangnya, saat ini kayu ulin sudah tidak bisa didapatkan lagi. Berikut hasil wawancara dengan bapak Yusuf.

Memang tidak boleh, kayu ulin, jadi kita tidak usah dibantu tidak usah dibuatkan desain, yang kita inginkan bagaimana pemerintah bisa memberikan bahan baku untuk membangun. Misalnya kalau itu ada kayu di Kalimantan Timur di daerah Sangkuliran misalnya, Sangatta, mbok kita diberikan kesempatan untuk membangun disana... (Wawancara, 16 Juli 2018)

Menurut penjelasan narasumber, saat ini bahan baku pembuatan kapal Pelayaran Rakyat sudah tidak dapat diambil. Keinginan bagi pengusaha Pelayaran Rakyat saat ini adalah mendapatkan kesempatan untuk membangun kapal lagi. Jenis pohon ulin dikategorikan sebagai tanaman dengan jenis yang langka, terhitung sejak tahun 2003 pohon ulin atau *Eusideroxylon Zwageri* sudah termasuk dalam daftar pohon yang terancam punah (IUCN, 2004, dalam Effendi, 2009). Pemerintah diharapkan bisa membantu memberikan kesempatan bagi pengrajin kapal dan pengusaha untuk membuka pabrik kapal Pelayaran Rakyat yang berdekatan dengan sumber bahan baku. Akibat tidak dapat mengambil sumber bahan baku berupa kayu ulin, hingga saat ini kapal-kapal Pelayaran Rakyat yang ada merupakan kapal yang sudah berumur tua. Berikut hasil wawancara dengan bapak Yusuf. "Ya jaman dulu, itu yang dirawat sampai sekarang ini, untuk pembangunan armada tidak ada..." (Wawancara, 16 Juli 2018)

Dijelaskan bahwa kapal Pelayaran Rakyat yang ada sampai sekarang merupakan kapal yang telah dibangun sejak lama, sedangkan saat ini belum ada pembangunan kapal baru karena larangan menebang pohon kayu ulin. Penebangan ulin yang berlebihan (*over logging*) dan kurang memperhatikan kelestariannya, serta meningkatnya permintaan akan kayu sehingga banyak pohon ulin yang sudah ditebang walaupun masih berdiameter kecil, telah menyebabkan berkurangnya luas dan potensi hutan ulin (Effendi, 2009). Masalah ini yang menjadi konsentrasi dan harus diberikan jalan keluar, pemerintah memberikan strategi berupa modifikasi bahan baku kapal dengan menggunakan baja. Berikut hasil wawancara dengan Bapak Yusuf.

... Ada wacana muncul, bahwa pelra itu kalau bisa bangun armada dari baja. Yang tentu dibatasi dengan tonage misalnya yang 1000 ton kebawah. Itu boleh diageni, dioperasikan oleh pelayaran rakyat. Tetapi lagi-lagi saya katakan bahwa permasalahannya adalah undang-undang. Peraturan bahwa pelra ini kan tidak boleh mengoperasikan kapal besi, karena itu porsinya INSA. Kalau mau diberikan bantuan ke armada dari baja, kita rubah dulu undang-undangnya. Kita buat misalnya bahwa pelra boleh mengoperasikan kapal besi dari ukuran GT sekian, ke bawah... (Wawancara, 16 Juli 2018)

Menurut penjelasan, kapal Pelayaran Rakyat dapat berbahan baku baja dengan ukuran kurang dari 1000GT. Namun, permasalahan pada terobosan bahan baku ini adalah perlunya perubahan undang-undang dan peraturan lainnya. Dikatakan dalam Keputusan Menteri Perhubungan nomor KM. 33 tahun 2001 tentang Penyelenggaraan dan Pengusahaan Angkutan Laut, pada Pasal 9 Ayat 1 yang berbunyi, Penyelenggaraan rakyat dilakukan : a. oleh perusahaan rakyat; b. dengan menggunakan kapal-kapal sebagai berikut : 1) Kapal layar (KL) berukuran tertentu, sepanjang digerakkan sepenuhnya oleh tenaga angin; 2) Kapal layar motor (KLM) tradisional berukuran tertentu dengan tenaga mesin dan luas layar sesuai ketentuan; 3) Kapal motor (KM) dengan ukuran tertentu. Berikut hasil wawancara lebih lanjut dengan bapak Yusuf.

Nah itu, kalau bangun lagi kapal besi, armada dengan bahan baku dari baja, ya bukan lagi pelra yang dibuatkan tetapi INSA. Nah itu yang pernah diekspos oleh Ruhut Binsar Pandjaitan. Pernah diekspos di media. Dia kunjungan di Jawa Timur bahwa pelra akan diberikan bantuan sebanyak 25 milyar untuk dibangun armada di PT. PAL ... (Wawancara, 16 Juli 2018)

Menurut penjelasan, PELRA (Persatuan Pengusaha Pelayaran Rakyat Indonesia) akan mendapatkan bantuan sebanyak dua puluh lima milyar rupiah guna pembangunan kapal yang akan diproduksi oleh PT. PAL INDONESIA, sedangkan perusahaan tersebut memproduksi kapal dari bahan baku baja. Maka dari itu apabila proyek ini terimplementasi, selebihnya wewenang kapal Pelayaran Rakyat akan berpindah tangan ke INSA, dan bukan menjadi pelayaran tradisional lagi. Padahal, Pelayaran Rakyat merupakan salah satu armada tradisional karya

masyarakat. Berikut hasil wawancara dengan bapak Yusuf, *“Langsung kepada tukang-tukang disini kan ada anggota pelra itu yang namanya tukang perahu. Itu kampungnya di daerah Bira sana, Bulukumba.”* (Wawancara, 16 Juli 2018)

Menurut hasil wawancara, bahwa produsen kapal Pelayaran Rakyat merupakan warga daerah, biasanya berasal dari wilayah Sulawesi Selatan, seperti Bulukumba. Tukang perahu, sebutan bagi si pembuat kapal, memang sudah menguasai cara pembuatan kapal Pelayaran Rakyat, serta perhitungan biaya pembuatan kapal.

Gambar 4.2 Replika Kapal Pelayaran Rakyat



Sumber: Data Lapangan, 2018

Gambar 4.6 merupakan replika kapal tradisional yang dioperasikan sebagai Pelayaran Rakyat. Untuk membuat kapal tersebut, perlu mendatangkan tukang perahu dari Sulawesi.

4.3.1.5 Dukungan Sarana dan Prasarana Pelabuhan

Sebagai penunjang keberlangsungan pelayaran armada Pelayaran Rakyat, pelabuhan sangat penting untuk tempat bersandar kapal dan aktivitas bongkar muat. Maka dari itu diperlukan sarana dan prasarana yang mencukupi untuk

keperluan armada Pelayaran Rakyat. Sarana penting dalam operasional Pelayaran Rakyat adalah dermaga untuk sandar kapal, seperti kriteria kedalaman air. Berikut hasil wawancara dengan bapak Yusuf, "Tentu, tentu kedalaman. Tapi kalau misalnya kriteria apaa saya kira tidak ada" (Wawancara, 16 Juli 2018). Darihasil wawancara, dapat dijelaskan jika kedalaman air memang merupakan kriteria untuk bersandar kapal. Selain kriteria kedalaman air, tidak ada lagi kriteria khusus yang dibutuhkan.

Sedangkan apabila perairan mengalami sedimentasi, maka diperlukan pengerukan untuk mendapatkan kedalaman air yang sesuai. Berikut hasil wawancara dengan bapak Saleh. "Pelindo ini fasilitas dermaga aja, untuk fasilitas struktur itu dari pusat. Makanya itu yang agak ruwet, sampai sekarang ini hampir dua puluhan tahun ndak pernah dikeruk-dikeruk. Sedimentasinya kan tinggi." (Wawancara, 16 Juli 2018). Dijelaskan oleh narasumber bahwa saat ini fasilitas dermaga kapal Pelayaran Rakyat di terminal Kalimas telah mengalami sedimentasi, sehingga membuat perairan semakin dangkal tiap waktunya. Adanya keterbatasan pada kemampuan dermaga membuat dampak buruk berupa meningkatnya waktu tunggu kapal untuk sandar, dan melakukan bongkar muat. Masalah tersebut juga akan terjadi bersamaan dengan kemacetan dan *bottle neck*, yaitu yaitu kondisi dimana pelabuhan tidak dapat mengimbangi derasny arus distribusi yang kemudian akan menimbulkan biaya-biaya ekstra, sehingga akan berakibat tersendatnya perekonomian suatu daerah (Syarifuddin, 2016). PT.PELINDO III memiliki wewenang kepemilikan fasilitas dermaga, namun apabila perlu dilakukan pengerukan, maka harus dilakukan oleh pemerintah pusat. Maka dari itu, dermaga di terminal Kalimas belum dikeruk untuk mengurangi sedimentasi. Upaya dari pihak PELRA sendiri telah dicoba, yaitu dengan memindahkan kapal agar bersandar di Pelabuhan Gresik. Berikut hasil wawancara dengan bapak Yusuf.

Pengusaha atau pabrik ini kan ada di wilayah Surabaya ya, itu kalau dikirimkan ke Gresik kan biayanya tambah. Belum lagi macet. Nah kita ini sebetulnya ada rencana pengembangan pelabuhan di sana itu, tapi yang masih bermasalah itu ya muatan ini, bagaimana kita bisa mengarahkan pedagang di Surabaya untuk mengirimkan barang kesana. (Wawancara, 16 Juli 2018)

Upaya yang dilakukan PELRA untuk menghindari kerugian berupa kerusakan kapal akibat sedimentasi di dermaga terminal Kalimas yaitu dengan memindahkan kapal untuk sandar di Pelabuhan Gresik. Alternatif lain ini rupanya belum berjalan dengan lancar, karena barang-barang yang akan dimuat kapal berasal dari Surabaya. Apabila mereka mengirimkan barangnya ke Gresik, maka dibutuhkan biaya yang lebih tinggi pada transportasi darat, selain itu faktor lalu lintas seperti kemacetan juga menjadi pertimbangan para pengusaha untuk mengirimkan muatannya ke Gresik. Selain pelabuhan Gresik, pemerintah juga membangun pelabuhan Pelayaran Rakyat di Lamongan. Berikut hasil wawancara dengan bapak Saleh.

Ada bicaraan dengan dinas perhubungan Jawa Timur, dia punya pelabuhan, 2 pelabuhannya. Ada di Bondong, ada di Paciran, Lamongan. Ya kita mau angkat kesana kapan-kapan kita, sama kebetulan itu muatan takutnya ongkosnya lebih tinggi. Apakah pedagangnya mau kesana, tapi disana perahunya bagus, dan kosong. (Wawancara, 16 Juli 2018)

Alternatif lain adalah dengan memindahkan kapal ke Pelabuhan Lamongan. Fasilitas pelabuhan untuk mendukung Pelayaran Rakyat telah dibangun di Lamongan, Jawa Timur. Pelabuhan yang dibangun di Lamongan ditujukan khusus untuk armada Pelayaran Rakyat dan memiliki fasilitas yang lebih memadai dibanding dengan di terminal Kalimas, sebab pelabuhan Lamongan termasuk dalam pelabuhan yang baru dibangun oleh pemerintah. Namun, kendala yang sama juga dialami seperti di Gresik Menurut penjelasan narasumber, pemerintah membangun pelabuhan di Lamongan tanpa mempertimbangkan faktor asal muatan. Namun, seiring berjalannya waktu, area di sekitar kota Surabaya yang

merupakan kota-kota yang tidak memiliki pelabuhan akan terus tumbuh akibat sektor manufaktur yang berkembang, dan akan tumbuh bersama dengan kota pelabuhan (Karunia, 2013). Untuk saat ini, semakin banyak sektor manufaktur di dekat kota Surabaya, maka muatan kapal di pelabuhan Tanjung Perak juga akan bertambah. Sesuai dengan teori tersebut, jika produsen mengirimkan barangnya ke Lamongan, maka dibutuhkan biaya yang lebih besar untuk transportasi darat, bahkan lebih besar dibanding pengiriman ke Gresik. Seperti pernyataan Bong (2011), bahwa selayaknya fungsi pelabuhan perlu diselaraskan dengan kota-kota yang relevan dengan langkah-langkah seperti penciptaan zona penyangga, relokasi pelabuhan ke pinggiran kota, dan sebagainya. Selain fasilitas pelabuhan, prasarana penting dalam operasional kapal yaitu bahan bakar. Berikut hasil wawancara dengan bapak Yusuf, "Stasiun pengisian bahan bakar khusus pelayaran rakyat, yang disana itu yang di Kopelra itu yang kelola. Jadi itu yang membeli langsung ke Pertamina, kapal-kapal ini beli kesitu sesuai kebutuhannya" (Wawancara, 16 Juli 2018).

Di Pelabuhan Tanjung Perak terdapat sebuah stasiun pengisian bahan bakar untuk kapal-kapal yang akan berlayar. Tersedianya bahan bakar untuk armada kapal merupakan bentuk jaminan energi dan sumber daya mineral sesuai dengan trayek di jumlah hari layar kepada perusahaan pelayaran nasional yang mengoperasikan kapal berbendera Indonesia dan melakukan kegiatan angkutan laut dalam negeri (Tugino, 2016). Sedangkan untuk bahan bakar kapal Pelayaran Rakyat terdapat sebuah koperasi Pelayaran Rakyat yang menyediakan bahan bakar subsidi yang telah mereka beli sebelumnya dari Pertamina, untuk setiap harinya kapal Pelayaran Rakyat membeli bahan bakar dari KOPELRA. Berikut hasil wawancara dengan bapak Yusuf, "Iya, kalau kapal besi ini kan sudah tidak disubsidi. Jadi yang dapat subsidi ini kapal pelra, dan perintis. Termasuk tol laut barangkali." (Wawancara, 16 Juli 2018)

Dari hasil wawancara dijelaskan apabila Pelayaran Rakyat mendapatkan subsidi bahan bakar, melainkan kapal besi tidak. Selain kapal Pelayaran Rakyat, kapal-kapal perintis yang digunakan untuk Tol Laut juga mendapatkan subsidi bahan bakar.

4.3.1.6 Pengembangan Kapasitas Usaha

Dalam mendukung usaha Pelayaran Rakyat agar lebih berkembang, pemerintah mengusungkan pengembangan kapasitas usaha Pelayaran Rakyat. Pengembangan Kapasitas berhubungan dengan pengembangan kelembagaan usaha, dan kualitas sumber daya manusia. Menurut Esman (1972), dalam Frances (2010:65), bahwa pengembangan kelembagaan adalah proses perencanaan dan strukturalisasi; yang memandu organisasi lama maupun baru dalam mendefinisikan perubahan nilai, posisi, peran, dan fungsi mereka; dengan mendasarkan diri pada perubahan lingkungan politik, ekonomi maupun teknologi yang dinamis; untuk membangun dan mengembangkan hubungan dan pola-pola relasi baru; guna memperoleh dan memperluas dukungan serta partisipasi publik dan para stakeholder. Hingga saat ini, Pelayaran Rakyat memiliki badan usaha untuk menangani fungsi usaha dari kapal-kapal yang ada. Berikut hasil wawancara dengan bapak Yusuf.

Bahwa pelayaran rakyat ini ada 3 fungsi, badan usaha pelayaran rakyat ada 3 fungsi, berfungsi sebagai pelayaran, berfungsi sebagai PBM, berfungsi sebagai MKL. PBM nya melaksanakan bongkar muat, pelayarannya mengageni kapal, MKL nya menyediakan muatan. Nah ini satu perusahaan ini. (Wawancara, 16 Juli 2018)

Menurut yang dijelaskan oleh narasumber, badan usaha Pelayaran Rakyat memiliki tiga fungsi. Fungsi pertama yaitu bertujuan untuk mengageni kapal Pelayaran Rakyat. Fungsi kedua yaitu untuk melaksanakan bongkar muat, dan fungsi ketiga adalah untuk mengurus perihal pelayaran. Sebagai bentuk pengembangan badan usaha, pemerintah menyusun strategi untuk menjadikan

ketiga fungsi badan usaha Pelayaran Rakyat menjadi badan usaha masing-masing. Berikut hasil wawancara dengan bapak Yusuf, “Memang diberikan dari pemerintah itu untuk dipisah, karena mau dipisah bagaimana mau dipisah kecil begitu.” (Wawancara, 16 Juli 2018)

Dijelaskan oleh narasumber, bahwa memang benar jika pemerintah bertujuan mengembangkan usaha Pelayaran Rakyat dengan memisahkan ketiga fungsi badan usaha, hingga tiap fungsi memiliki badan usahanya masing-masing. Pada tahun 1997 hingga tahun 2001, jumlah usaha Pelayaran Rakyat meningkat dari 678 usaha menjadi 760 usaha (JICA, 2003 dalam Karana, 2003). Terjadinya kenaikan jumlah usaha Pelayaran Rakyat tersebut dipicu karena adanya perizinan usaha Pelayaran Rakyat untuk merangkap menjadi agen, dengan tujuan untuk meningkatkan usaha pangsa muatan kapal (Karana, 2003). Namun, saat ini pemerintah menginginkan agar Pelayaran Rakyat memiliki badan usaha sesuai fungsi masing-masing. Kendala yang dihadapi apabila badan usaha tersebut terbentuk yaitu pekerjaan yang tidak maksimal, karena Pelayaran Rakyat merupakan jenis usaha kecil menengah. Berikut hasil wawancara dengan bapak Saleh. “Ya terlalu kecil. Muat 10 ton mungkin, dapet berapa. Ongkosnya makin tinggi kita. Jadi pemerintah mengatakan bahwa cost supaya diturunkan itu kan sebenarnya pelra sudah bisa masuk disitu...” (Wawancara, 16 Juli 2018)

Menurut penjelasan narasumber, usaha Pelayaran Rakyat merupakan usaha kecil menengah. Pada mulanya usaha ini memiliki sebuah badan usaha yang menjalankan 3 fungsi. Dikhawatirkan apabila ketiga fungsi ini dipisah menjadi badan usaha mandiri, maka para badan usaha tersebut tidak akan berjalan. Seperti contohnya, kapal Pelayaran Rakyat hanya mengangkut 10 ton muatan, maka pekerjaan yang dilakukan masing-masing badan usaha akan terlalu kecil bagiannya. Upaya pengembangan kapasitas usaha Pelayaran Rakyat selanjutnya

adalah dengan peningkatan sumber daya manusia yang menjalankan usaha Pelayaran Rakyat. Berikut hasil wawancara dengan bapak Saleh.

Sebenarnya persyaratan ABK itu kan, awak kapal itu kan, jelas kalau di undang-undang ada. Dari BST itu kan ada pelatihan, berapa ratus yang paling ahlinya gitu. Nanti habis dapat BST itu bisa mendapatkan buku pelaut... (Wawancara, 16 Juli 2018)

Menurut penjelasan, syarat untuk menjadi ABK kapal Pelayaran Rakyat tidak membutuhkan standarisasi pendidikan yang tinggi, cukup dengan pelatihan BST (*basic safety training*), kemudian akan mendapatkan sertifikat. Selama ini, persyaratan untuk anak buah kapal Pelayaran Rakyat telah tertulis dalam Undang-Undang No. 17 tahun 2008 tentang Pelayaran pada Pasal 224 Ayat 1 yang berbunyi, "Setiap orang yang bekerja di kapal dalam jabatan apa pun harus memiliki kompetensi, dokumen pelaut, dan disijil oleh Syahbandar.", sehingga untuk saat ini seluruh pengendalian kapal telah ditangani oleh sumber daya yang terdidik, meskipun belum dalam tahap pendidikan berstandar tinggi. Berikut hasil wawancara lebih lanjut dengan bapak Saleh.

... Tapi untuk kita ini kan biasanya dibuatkan sendiri gitu lah. Khusus untuk pelra, di muadimnya itu panggilannya perwira khusus untuk kita sendiri. Nah, selama berapa puluh tahun ini sudah nda pernah ada gitu loh. Berapa itu sudah lama, terakhirnya sudah lebih dari 10 tahun mungkin. Dulu ada tiap berapa periode terus diadakan lagi. Nah, sekarang sudah tidak butuh, masalahnya yang dulu sudah tua-tua nahkodanya.. (Wawancara, 16 Juli 2018)

Menurut narasumber, pengadaan pendidikan awak kapal Pelayaran Rakyat sudah dilakukan beberapa waktu lampau, dan untuk saat ini belum ada pendidikan lagi. Pendidikan terakhir yang dilaksanakan untuk mencetak perwira dan anak buah kapal Pelayaran Rakyat kurang lebih pada 10 tahun yang lalu. Sedangkan saat ini belum ada awak kapal baru, maka dari itu Pelayaran Rakyat saat ini membutuhkan sumber daya manusia yang baru, agar usaha ini dapat bertahan dalam waktu yang lebih lama lagi. Pendidikan umum dan khusus meningkatkan

kualitas tenaga kerja, meningkatkan tingkat pengetahuan, tingkat dan kualitas tenaga kerja, diperlukan adanya investasi pendidikan tinggi untuk memberikan kesempatan untuk membentuk SDM yang berkualifikasi tinggi yang pekerjaannya berdampak besar pada tingkat pertumbuhan ekonomi (Čiziūnienė, 2015)

Alternatif lain dari pengembangan SDM serta kelembagaan usaha, yaitu dengan menjadikan Pelayaran Rakyat sebagai transportasi wisata bahari di Indonesia. Kapal Pelayaran Rakyat merupakan kapal tradisional yang memiliki daya tarik tersendiri bagi wisatawan domestik, maupun mancanegara. Keberpihakan program pemerintah terhadap nilai dan tradisi masyarakatnya yang tersebar mencerminkan bahwa pembangunan wisata bahari melalui pendekatan konsep pengembangan kapal wisata tradisional merupakan pembangunan yang sesuai dengan budaya, diterima secara sosial, berfokus pada kepentingan masyarakat, dan tidak diskriminatif, serta berwawasan lingkungan (Ardiwidjaja, 2013). Pada kenyataannya, kapal tradisional dinilai dapat menjadi kelengkapan sarana wisata untuk melayani kebutuhan wisatawan dalam menikmati perjalanan wisatanya ke daerah tujuan wisata, sekaligus menikmati salah satu unsur kehidupan budaya bahari masyarakat setempat (Ardiwidjaja, 2016). Sayangnya, hingga saat ini belum ada kebijakan pasti untuk mengatur arah usaha Pelayaran Rakyat menjadi armada wisata. Berikut hasil wawancara lebih lanjut dengan bapak Saleh.

Wisata bahari ini, bagus juga ya. Kita ini kan aslinya kan jasa angkutan laut kan ya, dan dikembangkan di daerah yang kecil-kecil itu kan ada juga angkutan penumpang tapi itu kan kapal barang. Sama yang kita pantau sampai sekarang ini yang kita pantau oleh asosiasi kita itu nggak ada itu ya, kita hanya, anggota kita hanya yang jasa barang saja kan. Hanya kargo, itu pun belum ada payung hukumnya. Memang ada keputusan dari menteri, menko maritim, ke bapak Yusuf (DPC Pelra) beberapa kali, saya juga ikut. Itu ingin membuatkan payung hukum, wisata bahari. Tapi sekarang wisata bahari yang ada ini kan sudah berjalan juga, yang model-modelnya itu memang kaya model perahu pinisi itu ya, sudah banyak. Itu pun nda terpantau kita. (Wawancara, 16 Juli 2018)

Dijelaskan bahwa strategi wisata bahari bagi Pelayaran Rakyat memang bagus. Selama ini beberapa armada Pelayaran Rakyat telah menjadi angkutan penumpang di perairan wilayah-wilayah kecil di Indonesia. Namun, untuk pengembangan Pelayaran Rakyat sebagai transportasi wisata bahari masih belum menjadi wewenang dari PELRA, jadi seluruh kapal tradisional yang menjadi armada kapal wisata bahari bukan termasuk anggota dari Persatuan Pengusaha Pelayaran Rakyat Indonesia. Selain itu untuk pengembangan wisata bahari ini belum memiliki payung hukum khusus. Berikut hasil wawancara lebih lanjut dengan bapak Saleh, *“Iya, pengoperasiannya pakai pelra. Tapi kita ndak mantau anggota ini, jadi bukan anggota kita gitu lo, diluar anggota kita”* (Wawancara, 16 Juli 2018)

Menurut penjelasan narasumber, bahwa kapal Pelayaran Rakyat yang telah menjadi angkutan wisata bahari bukan termasuk anggota PELRA saat ini. Tetapi, untuk urusan keagenan atau administrasi, kapal-kapal tersebut masih menggunakan jasa badan usaha Pelayaran Rakyat. Berikut hasil wawancara dengan bapak Saleh, *“Sebenarnya begini, pelayaran rakyat ada ngga ada dengan pemerintah itu tetap dia jalan. Karena dia usahanya usaha mandiri begitu, bukan atas nama pemerintah. Jadi sejak kita belum ada, sejak indonesia belum ada, pelra sudah ada.”* (Wawancara, 16 Juli 2018). Dijelaskan oleh narasumber bahwa Pelayaran Rakyat merupakan usaha mandiri ekonomi rakyat.

4.3.2 Dampak Pengembangan Pelayaran Rakyat di Pelabuhan Tanjung

Perak

Implementasi dari kebijakan yang telah disusun pemerintah sebagai upaya pengembangan Pelayaran Rakyat di Indonesia diharapkan mampu membuahkan hasil yang baik. Namun, hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan tersebut

belum terimplementasi dengan baik. Hal membawa dampak terhadap menurunnya kinerja perekonomian rakyat, yaitu usaha Pelayaran Rakyat di pelabuhan Tanjung Perak. Telah disebutkan sebelumnya, bahwa Pelayaran Rakyat membutuhkan modal yang cukup banyak untuk satu kali berlayar, sedangkan keuntungan yang didapatkan tidak sesuai dengan target usaha. Penyebab utama menurunnya produktivitas Pelayaran Rakyat di pelabuhan Tanjung Perak yaitu, persaingan dengan kapal besi yang juga sandar di terminal Kalimas. Adapun penurunan ini mencakup muatan kapal yang sudah tidak beragam, beberapa trayek Pelayaran Rakyat yang lebih dikuasai oleh kapal besi, badan usaha yang tidak berkembang, berkurangnya jumlah kapal yang beroperasi tiap tahun, serta teknik bongkar muat yang masih tradisional.

4.3.2.1 Kondisi Pelayaran Rakyat di Terminal Kalimas Pelabuhan Tanjung

Perak

Terminal Kalimas merupakan bagian dari pelabuhan Tanjung Perak. Terminal ini menjadi tempat sandar bagi kapal-kapal kecil, dan melakukan kegiatan bongkar muat. Berikut hasil wawancara dengan Kepala Terminal Kalimas, bapak Imran.

Pelra itu kan ada dua, ada yang pelayaran lokal sama pelayaran rakyat yang memang kapal-kapalnya itu dibedakan menjadi yang terbuat dari kayu, yang tradisional itu, yang biasanya disebut kapal motor itu, sama kapal-kapal yang besi. Coba kalau kita bicara kapal pelayaran rakyat, biasanya kapalnya itu kapal motor yang biasanya itu dari kayu yang ukurannya tidak lebih dari 500GT (Gross Tonage), ya kan itu. Disini, saya pernah kemarin di Gresik. Di Gresik juga ada, di Jawa Timur ini memang ada di Gresik sama di Tanjung Perak, di Kalimas. Orangnya juga kalo nggak disini, ya di Gresik, sama aja. (Wawancara, 5 Juni 2018)

Menurut pernyataan tersebut, dijelaskan bahwa terdapat dua pelabuhan kapal Pelayaran Rakyat yang hampir serupa, yaitu di Tanjung Perak dan di Gresik. Kapal-kapal yang ada di Terminal Kalimas termasuk kapal Pelayaran Rakyat (kapal kayu pinisi), dan kapal besi. Adapun ukuran kapal kayu yang menjadi syarat

kapal Pelayaran Rakyat yaitu tidak melebihi 500GT. Sesuai dengan Keputusan Menteri Perhubungan nomor KM. 33 tahun 2001 tentang Penyelenggaraan dan Pengusahaan Angkutan Laut, pada pasal 22 huruf b, yaitu untuk memperoleh ijin usaha pelayaran rakyat sebagaimana dimaksud pada Pasal 18 ayat (2), harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- i. memiliki akte pendirian perusahaan bagi Warga Negara Indonesia/perorangan dalam bentuk Badan Hukum Indonesia, baik berbentuk perseroan terbatas atau koperasi;
- ii. memiliki sekurang-kurangnya 1 (satu) unit : 1) kapal layar (KL) berbendera Indonesia yang laik laut dan digerakkan sepenuhnya oleh tenaga angin ; atau 2) kapal layar motor (KLM) tradisional berbendera Indonesia yang laik laut berukuran sampai dengan GT. 500 (lima ratus), dan digerakkan oleh tenaga angin sebagai penggerak utama dan motor sebagai tenaga penggerak bantu ; atau 3) kapal motor (KM) berbendera Indonesia yang laik laut berukuran sekurang-kurangnya GT. 7(tujuh) serta setinggi-tingginya GT. 35 (tiga puluh lima); yang dibuktikan dengan salinan gross akte surat ukur dan sertifikat keselamatan kapal yang masih berlaku;
- iii. memiliki sekurang-kurangnya 1 (satu) orang tenaga ahli di bidang ketatalaksanaan dan/atau nautis teknis pelayaran niaga tingkat dasar;
- iv. memiliki surat keterangan domisili perusahaan dari Pejabat yang berwenang; e. memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak NPWP).

Gambar 4.3 Kapal Besi ukuran Kecil



Sumber: Data Lapangan, 2018

Gambar 4.4 Kapal Pelayaran Rakyat (Kapal Kayu Pinisi)



Sumber: Data Lapangan, 2018

Adapun muatan yang diangkut oleh kapal Pelayaran Rakyat memiliki banyak jenis. Berikut hasil wawancara dengan bapak Imran. “Sembako, semua. Pokonya yang diangkut pelra tuh semua, lebihannya pelra, pelra itu juga kan disebut armada semut karena dia bisa menjangkau pelabuhan-pelabuhan terpencil yang

tidak bisa dijangkau oleh kapal besi, kapal besar, makanya dia disebut Pelayaran Rakyat.” (Wawancara, 5 Juni 2018)

Dalam hasil wawancara disebutkan bahwa muatan kapal Pelayaran Rakyat biasanya adalah sembako. Selain sembako, kapal juga mampu memuat jenis barang apapun. Hal ini karena rute pelayaran kapal yang mampu mencakup wilayah-wilayah terpencil di Nusantara, sehingga muatan yang dibawa nantinya akan didistribusikan kembali ke wilayah-wilayah yang membutuhkan. Jenis muatan tersebut dijelaskan kembali oleh bapak Yusuf dalam hasil wawancara berikut, “Macam-macam, ya seperti tepung terigu, kemudian yang barang-barang kelontong campuran itu sudah semua diangkut. Barang itu ada semua, sekarang ini sudah diambil alih” (Wawancara, 5 Juni 2018)

Dari penjelasan tersebut, dapat diketahui bahwa memang kapal Pelayaran Rakyat mengangkut sembako. Selain sembako, berbagai jenis barang kelontong juga dimuat. Namun setelah perkembangan pelayaran saat ini, muatan yang diangkut kapal Pelayaran Rakyat telah diambil alih oleh kapal-kapal modern. Hal tersebut dijelaskan kembali dalam hasil wawancara dengan bapak Yusuf berikut. “Nah, itu. Ya tentu kita lihat, kalau kita bandingkan dulu sangat jauh menurun. Dengan munculnya kapal-kapal kontainer itu, termasuk ekspedisi darat ini, Ro-ro, itu yang saingan pelra sesungguhnya. Jadi kapal kontainer dengan ekspedisi Ro-ro itu”. (Wawancara, 5 Juni 2018)

Dalam hasil wawancara ini disebutkan faktor penyebab menurunnya jumlah muatan kapal Pelayaran Rakyat. Penurunan jumlah muatan kapal Pelayaran Rakyat disebabkan karena adanya kapal-kapal yang lebih modern, seperti contohnya kapal Ro-ro, dan kapal ekspedisi yang berukuran besar. Sebab itu, sekarang jumlah muatan kapal Pelayaran Rakyat menurun, begitu juga dengan rute atau trayek yang dilayani oleh kapal-kapal Pelayaran Rakyat. Berikut hasil wawancara dengan bapak Yusuf,

Ya itu, kita punya muatan sudah sangat terbatas. Kalau dulu itu muatannya memang cukup, berlebihan. Sekarang ini kita sudah, menurun. Barang-barang tertentu aja yang kita bisa muat, barang plastik, kalo barang beratnya paling pupuk. Lainnya sudah, dulu ada daerah lima, sekarang sudah nggak ada. Misalnya dulu rute dari Surabaya-Makassar itu, itu yang paling rame dulu. Sekarang sudah nggak ada” (Wawancara, 5 Juni 2018)

Dijelaskan kembali mengenai kerugian yang dialami kapal Pelayaran Rakyat akibat adanya kemunculan kapal yang lebih modern. Kemunculan kapal-kapal jenis baru ini juga mengurangi rute pelayaran kapal Pelayaran Rakyat. Adapun wilayah-wilayah rute tersebut dijelaskan oleh narasumber bapak Yusuf dalam hasil wawancara berikut.

Rutenya ke seluruh Indonesia. Kalau dari Surabaya ini, ke timur, sampai ke NTT, Ambon, Maluku, sampai kesana. Kalau ke daerah barat ini ke Sampit, untuk Surabaya ya, dari Surabaya. Kalau di Gresik itu kan ada, itu yang paling banyak mendistribusikan barang-barang ke barat. Kalau Surabaya ini masuk Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur. Kemudian ke timur ini mulai NTB, NTT, sampai ke Maluku. (Wawancara, 5 Juni 2018)

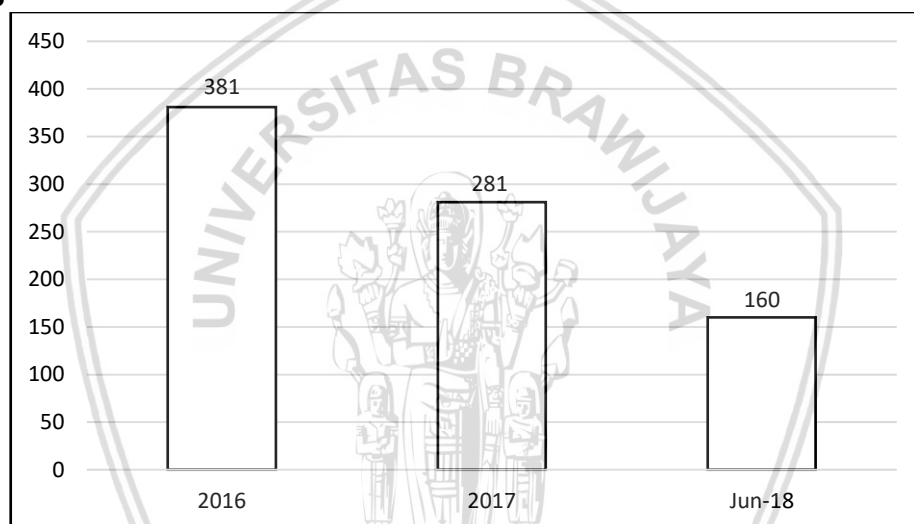
Seperti yang dijelaskan pada hasil wawancara tersebut, bahwa rute kapal Pelayaran Rakyat melayani wilayah di seluruh Indonesia. Untuk kapal yang berada di Surabaya, khusus melayani rute pelayaran ke wilayah bagian timur Indonesia, seperti Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Ambon, dan Maluku. Setelah itu pelayaran ke bagian barat Surabaya, seperti wilayah Sampit di Madura.

Seiring dengan perkembangan jaman, serta kebutuhan masyarakat yang meningkat, telah disebutkan sebelumnya jika kapal Pelayaran Rakyat telah mengalami kekalahan dalam bersaing dengan kapal modern. Hingga saat ini, jumlah kapal Pelayaran Rakyat mengalami penurunan. Berikut hasil wawancara dengan bapak Yusuf, “dulu perusahaan pelayaran rakyat di surabaya di bawah organisasi ini ada 110 badan usaha, sekitar tahun 1978, sampai 94 saya disini. Klau ditanya sekarang ini ada berapa, sisa kalau tidak salah 16 badan usaha.

Sebagian nasibnya itu senin-kamis. Tinggal 10% yang tersisa” (Wawancara, 5 Juni 2018).

Dari penjelasan bapak Yusuf, dapat kita ketahui bahwa jumlah kapal Pelayaran Rakyat di Terminal Kalimas mengalami penurunan. Hasil wawancara tersebut didukung oleh data jumlah kapal yang ada di Terminal Kalimas Pelabuhan Tanjung Perak Surabaya dari tahun 2016 hingga teraktual pada bulan Juni tahun 2018.

Gambar 4.5 Grafik Jumlah Kapal Pelayaran di Terminal Kalimas tahun 2016-2018



Sumber : PT. PELINDO III Cabang Tanjung Perak, divisi Terminal Kalimas, 2018 (data diolah peneliti)

Armada Pelayaran Rakyat di terminal Kalimas mengalami penurunan jumlah pada tiap tahunnya. Dari data diatas dapat kita ketahui bahwa pada tahun 2016, jumlah kapal yang bersandar di terminal Kalimas berjumlah 381 kapal. Sedangkan pada tahun 2017, jumlah kapal menurun menjadi hanya 281 kapal. Sedangkan untuk jumlah teraktual, yaitu per bulan Juni tahun 2018, jumlah kapal yang ada sebanyak 160 kapal. Jumlah ini tentunya masih bisa meningkat, mengingat perhitungan kapal terakhir baru sampai bulan Juni. Untuk jumlah kapal sandar per bulan dijelaskan oleh bapak Yusuf dalam hasil wawancara berikut, “Kita tidak bisa

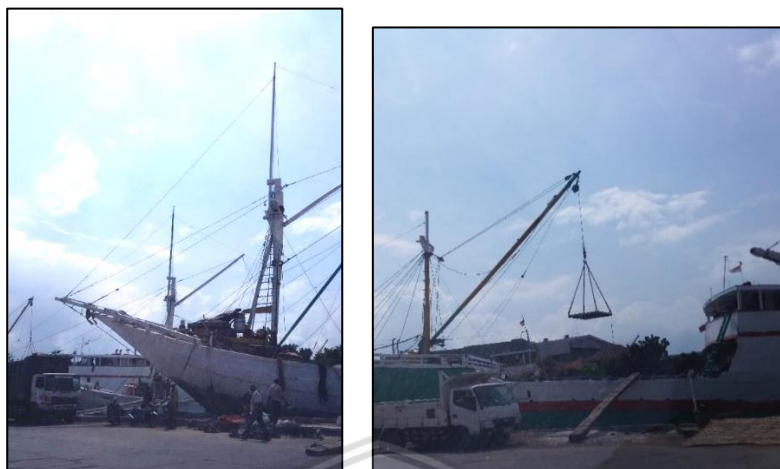
bicara tentang berapa banyak, tetapi paling-paling jumlah kunjungan, jumlah kapal yang sandar ada berapa. Kalau dulu kadang-kadang sampai seratus lebih. Kalau sekarang ini paling-paling 40 sudah banyak, 40 kapal per bulan, per kunjungan” (Wawancara, 5 Juni 2018)

Dari penjelasan tersebut, jumlah kapal yang ada di terminal Kalimas berjumlah 40 kapal setiap bulannya. Jumlah ini termasuk dalam kategori kunjungan kapal dengan jumlah paling rendah. Sebab, pada jaman dahulu, jumlah kapal Pelayaran Rakyat berjumlah sangat banyak. Berikut hasil wawancara dengan bapak Yusuf, “Kira-kira tahun perubahan itu modernisasi itu dari kapal layar ke kapal motor itu kalau tidak salah tahun 78. 78, 79, sampai 81.” (Wawancara, 5 Juni 2018)

Jadi, menurut penjelasan narasumber. Pada sekitar tahun 1978 hingga tahun 1981, jumlah kapal Pelayaran Rakyat mencapai jumlah yang paling banyak. Banyaknya jumlah kapal pada masa itu juga dipengaruhi oleh faktor teknologi, yaitu pergantian alat penggerak kapal dari tenaga angin (menggunakan layar) menjadi tenaga motor/mesin. Meskipun tenaga penggerak kapal mengalami perubahan yang lebih maju, lain halnya dengan kemampuan bongkar muat kapal. Berikut hasil wawancara dengan bapak Yusuf, “Masih, pakai kuli, tapi juga pakai *crane* juga. Tetapi *crane* nya itu terbatas ruang geraknya. Paling dari darat ke kapal, tidak bisa dimainkan di dalam seperti itu si kapal besi. Sudah ada bantuan, tetapi buruh masih tetap menjadi tenaga utama, karena dia yang menyusun yang di dalam.” (Wawancara, 5 Juni 2018)

Menurut penjelasan, kegiatan bongkar muat pada kapal Pelayaran Rakyat masih menggunakan tenaga manusia atau kuli. Selain tenaga kuli, muatan juga diangkut menggunakan *crane* atau tuas. Namun, *crane* tersebut tidak dapat mengatur muatan yang ada di dalam kapal.

Gambar 4.6 Suasana Bongkar Muat Kapal Pelayaran Rakyat



Sumber: Data Lapangan, 2018

Jaman yang semakin modern, serta persaingan yang semakin ketat, membuat muatan yang diangkut kapal Pelayaran Rakyat menurun. Jumlah kapal yang dahulu mencapai ratusan, kini hanya tersisa puluhan. Selain itu, kebijakan-kebijakan baru yang dikeluarkan pemerintah juga berpengaruh bagi eksistensi Pelayaran Rakyat. Berikut hasil wawancara dengan bapak Imran.

Justu sekarang ini, satu, yang menjadi pukulan berat itu adanya tol laut itu. Jadi, pemerintah ngadakan kapal untuk melayani jalur-jalur tertentu yang belum dilayani oleh jalur kapal-kapal nasional ini. Artinya jalur tersebut bersifat komersial, kalau kapal biasa masuk sana biasanya dia akan menerapkan tarif lebih mahal, karena dia ngitungnya pulang pergi, kan? Nah, pemerintah masuk disana, dengan memberikan subsidi. Otomatis kan tarifnya lebih murah. Jangankan kapal pelra, kapal nasional aja kena imbasnya, apalagi kapal pelra. (Wawancara, 5 Juni 2018)

Menurut penjelasan yang diberikan, kebijakan Pemerintah dengan menjalankan Tol Laut dapat berimbas secara langsung bagi kapal-kapal tradisional. Dilihat dari segi muatan yang tentu saja menurun, sebab konsumen lebih memilih armada kapal yang lebih efisien dibandingkan armada Pelayaran Rakyat.

BAB V

PENUTUP

Bab ini tentunya menyajikan simpulan atau pokok temuan dari penelitian terkait implementasi kebijakan partisipasi Pelayaran Rakyat pada RPJMN Tol Laut 2015-2019. Pada bab ini, peneliti juga menunjukkan kelemahan maupun keterbatasan penelitian dan rekomendasi yang dapat digunakan bagi penelitian berikutnya. Dari hasil penelitian yang sudah dipaparkan maupun dijelaskan pada bab sebelumnya bisa ditarik kesimpulan dan saran sebagai berikut:

5.1 Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang sesuai dengan jabaran fokus, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa untuk saat ini, Pelayaran Rakyat di Pelabuhan Tanjung Perak belum mengalami perkembangan. Hal ini disebabkan karena,

1. Di antara seluruh dukungan, terdapat dukungan yang telah terimplementasi, yaitu kelaikan kapal, serta sarana dan prasarana pelabuhan. Sedangkan dukungan lain yang belum terimplementasi adalah dukungan kepastian muatan, dukungan modal, dukungan bahan baku dan komponen kapal, dan pengembangan kapasitas usaha dan SDM Pelayaran Rakyat.
2. Adanya kebijakan tersebut, belum berdampak bagus bagi Pelayaran Rakyat di Pelabuhan Tanjung Perak. Sehingga untuk saat ini, kondisi Pelayaran Rakyat di Pelabuhan Tanjung Perak masih mengalami penurunan pada jumlah kapal, muatan yang diangkut, trayek/jalur pelayaran, dan badan usaha yang beroperasi di pelabuhan.

5.2 Saran

Berdasarkan kesimpulan dari hasil penelitian yang telah dilakukan, maka terdapat saran yang disampaikan kepada beberapa pihak sebagai berikut:

5.2.1 Bagi Pemerintah

Pemerintah selaku pembuat kebijakan disarankan agar:

1. Membagi muatan raskin Bulog, untuk didistribusikan langsung oleh Pelayaran Rakyat ke daerah kepulauan di Maluku. Cara ini dapat dimanfaatkan untuk mengatasi ketidaktepatan harga raskin akibat terkendala dengan hambatan geografis. Jauhnya lokasi rumah tangga miskin dari titik distribusi mengakibatkan masyarakat harus membayar lebih untuk mendekatkan beras ke rumahnya. Harga tebus RASKIN oleh tidak lagi seharga Rp.1.000/kg atau 1.600/kg karena masyarakat harus membayar biaya-biaya lain untuk operasional dan angkutan dari titik distribusi ke lokasi rumah tangga miskin.
2. Menerapkan azas *cabotage* secara ketat, yang nantinya mampu menekankan pentingnya peran armada kapal nasional dalam mengangkut muatan domestik, sehingga mampu menarik perhatian para penyandang dana atau *investor*, sebagai alternatif bantuan pendanaan usaha Pelayaran Rakyat.
3. Melakukan pengerukan di perairan sekitar dermaga di terminal Kalimas, agar mengurangi sedimentasi, sehingga kapal-kapal yang sandar tidak mengalami kerusakan, dan menjaga usia kapal lebih lama.
4. Mengubah aturan kapal Pelayaran Rakyat. Menimbang dari kebijakan inovasi desain kapal Pelayaran Rakyat yang dirangkai menggunakan baja, maka diperlukan perubahan pada peraturan kapal angkutan laut

Pelayaran Rakyat. Sebagaimana tertera dalam Peraturan Pemerintah no. 20 tahun 2010 tentang Angkutan di Perairan, pasal 44 ayat 1 dan 2

5. Mempertimbangkan pembangunan pelabuhan baru sesuai dengan kebutuhan para konsumen jasa pelayaran, dengan mempertimbangkan jarak pelabuhan dengan kawasan industri yang ada di Jawa Timur.
6. Mengadakan *Basic Safety Training* pada setiap cabang pimpinan Pelayaran Rakyat untuk membekali pengetahuan awak kapal Pelayaran Rakyat akan keselamatan saat berlayar, karena kecelakaan kapal sebagian besar diakibatkan oleh *human error*.
7. Mempersiapkan bibit unggul serta berpendidikan tinggi untuk memperbaharui kualitas SDM Pelayaran Rakyat, khususnya di pelabuhan Tanjung Perak. Pendidikan SDM Pelayaran Rakyat di Tanjung Perak dapat dilakukan dengan menggelar kerjasama antara BPSDMP (Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Perhubungan) dengan STIAMAK Barunawati.

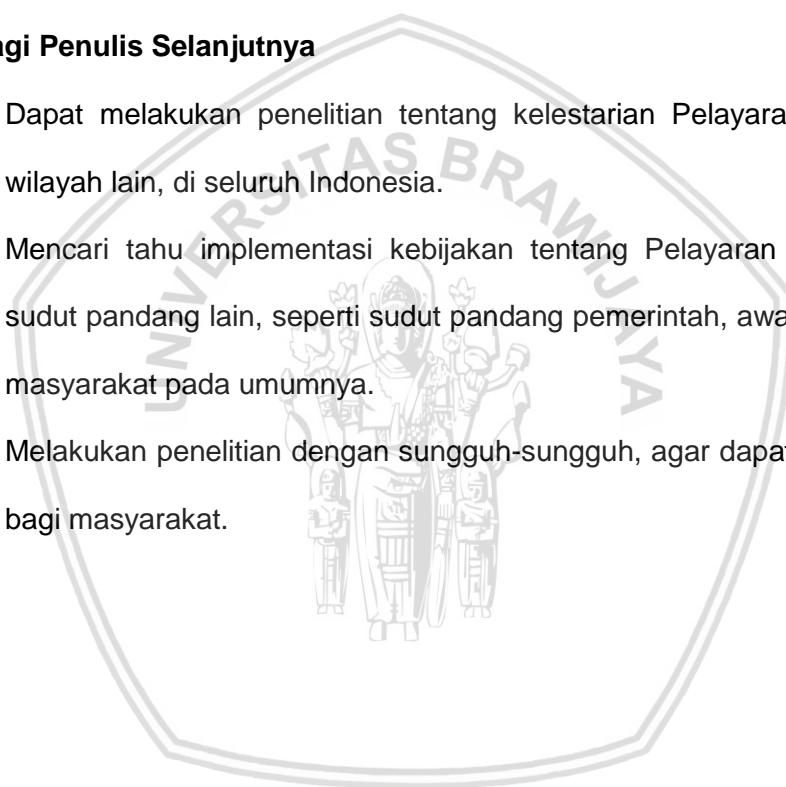
5.2.2 Bagi Masyarakat

1. Menggunakan pelabuhan baru selain yang ada di pelabuhan Tanjung Perak, untuk meminimalisir kerusakan armada Pelayaran Rakyat dari kurangnya fasilitas dermaga di terminal Kalimas, pelabuhan Tanjung Perak.
2. Menyempurnakan cara pembuatan dan bentuk konstruksi kapal Pelayaran Rakyat dengan menerapkan pola produksi kapal ke dalam proses, agar semua pihak yang membantu pembangunan kapal dapat memahami cara pembuatan kapal Pelayaran Rakyat, dan dapat menerapkan cara pembuatan dengan bahan baku lain.

3. Bersikap proaktif terhadap pemerintah dalam menindaklanjuti permasalahan dan kebutuhan Pelayaran Rakyat saat ini, dengan cara mengaspirasikan keluhan dan pendapat kepada Dewan Pimpinan PELRA, yang kemudian akan disampaikan pada saat Rakernas.
4. Mampu bertahan dalam kondisi Pelayaran Rakyat saat ini. Masyarakat diharapkan dapat turut melestarikan kapal Pelayaran Rakyat sebagai salah satu peninggalan budaya di Indonesia.

5.2.3 Bagi Penulis Selanjutnya

1. Dapat melakukan penelitian tentang kelestarian Pelayaran Rakyat di wilayah lain, di seluruh Indonesia.
2. Mencari tahu implementasi kebijakan tentang Pelayaran Rakyat dari sudut pandang lain, seperti sudut pandang pemerintah, awak kapal, dan masyarakat pada umumnya.
3. Melakukan penelitian dengan sungguh-sungguh, agar dapat bermanfaat bagi masyarakat.



DAFTAR PUSTAKA

- Achmadi, Tri, Kembara Rizal Romadhoni. 2010. *Model Evaluasi Kebijakan Publik untuk Revitalisasi Pelayanan Rakyat (Studi Kasus: Pelabuhan Rakyat Gresik)*. Institut Teknologi Sepuluh Nopember, Surabaya.
- Agostiono. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik Model Van Meter dan Van Horn*. <http://kertyawitaradya.wordpress> diakses pada 9 Maret 2018
- Akib, Haedar. 2010. Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan Bagaimana. *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 01 No. 01
- Ardiwidjaja, Roby. 2013. *Pariwisata Berkelanjutan: Pengembangan Destinasi Pariwisata Berbasis Lingkungan*. Yogyakarta: Kepel Press.
- Arikunto, Suharsimi. 2010. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek Edisi Revisi V*. Jakarta: Rieneka Cipta
- Badan Pusat Statistik. 2016. www.bps.go.id . Diakses pada 9 Maret 2018
- Bappenas RI. 2015. Pengembangan Tol Laut dalam RPJMN 2015-2019 dan Implementasi 2015. Online <https://www.bappenas.go.id/id/profil-bappenas/unit-kerja/deputi-bidang-sarana-dan-prasarana/direktorat-transportasi/contents-direktorat-transportasi/pengembangan-tol-laut-dalam-rpjmn-2015-2019-dan-implementasi-2015/> diakses pada 25 Juli 2018
- Baswir, Revrison. 2009. Ekonomi Kerakyatan Vs. Neoliberalisme. Artikel online <http://www.ekonomikerakyatan.ugm.ac.id/My%20Web/sembul59.htm> diakses pada 28 Agustus 2018
- Bong Min, Jung. 2011. Economic Contribution of Ports to The Local Economies in Korea. *The Asian Journal of Shipping and Logistic*. Vol 27, Number 1. pp. 001-030.
- Bungin, Burhan. 2001. *Metodologi Penelitian Sosial*. Surabaya: Airlangga University Press
- C, George and Edward III. 1984. *Public Policy Implementing*. London: Jai Press Inc.
- Čižiūnienė, Kristina. Kristina Vaičiūtė, Nijolė Batarlienė. 2015. Research on Competencies of Human Resources in Transport Sector: Lithuanian Case Study. Artikel online <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877705816000199> diakses pada 6 Agustus 2018
- Cresswell, J. 1998. *Research Design: Qualitative & Quantitative Approaches*. Thousand Oaks. CA: Sage Publications
- Denzin, Norman K. & Yvonas S. Lincoln. 2009. *Handbook of Qualitative Research*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.



- Direktorat Transportasi Kementerian PPN/Bappenas. Implementasi Konsep Tol Laut 2015. Online <http://nusantarainitiative.com/wp-content/uploads/2016/02/150915-Buku-Tol-Laut-bappenas.pdf> diakses pada 25 Juli 2018
- Dunn, William N. 1994. *Public Policy Analysis: An Introduction Second Edition*. Englewood Cliffs: Prentice Hall Inc.
- Dye, Thomas R. 1981. *Understanding Public Policy*. New York: Prentice-Hall International Inc.
- Effendi, Riskan. 2009. Kayu Ulin di Kalimantan: Potensi, Manfaat, Permasalahan, dan Kebijakan yang Diperlukan untuk Melestarikannya. *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*. Vol. 6 No. 3, Desember 2009 : 161 - 168
- Ekowati, Mas Roro Lilik, Perencanaan. 2005. *Implementasi & Evaluasi Kebijakan atau Program*. Surakarta: Pustaka Citra
- Esman, Milton J. 1972. *Administration and Development in Malaysia: Institution Building and Reform in a Plural Society*. New York: Cornell University Press
- Grindle, Merilee S. 1980. *Politics and Policy Implementation in The Third World*. New Jersey: Princetown University Press
- Harun, Rochajat. 2007. *Metode Penelitian Kualitatif Untuk Pelatihan*. Bandung: Mandar Maju
- Hoffman, Mary Frances, Debra J. Ford. 2010. *Organizational Rhetoric: Situations and Strategies*. California: Sage Publications, Inc.
- Hutomo, Mardi Yatmo. 2000. Pemberdayaan Masyarakat dalam Bidang Ekonomi: Tinjauan Teoritis dan Implementasi. *Makalah Disampaikan dalam Seminar Sehari "Pemberdayaan Masyarakat" diselenggarakan Bappenas, tanggal 6 Maret 2000 di Jakarta*
- Islamy, Muhammad Irfan. 1999. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Ghalia Indonesia: Jakarta
- Jamaan, Ahmad. 2016. Model Pengembangan Kawasan Pesisir Pantai Dalam Menghadapi Masyarakat Asean (Studi Awal Pengembangan Desa Wisata Terpadu Bukitbatu, Kabupaten Bengkalis). *Artikel Online*. <https://repository.unri.ac.id/xmlui/handle/123456789/7680> diakses pada 12 Februari 2018
- JICA. 2003. *Study on The Development of Domestic Sea Transportation and Maritime Industry in The Republic of Indonesia*. Jakarta: Technical Presentation
- Jinca, Muhammad Yamin. 2002). *PINISI*. Makassar: Lembaga Penerbitan Universitas Hasanudin.

- Kadarisman, Muh., Yulianti, Suharto Abdul Majid. 2016. Formulasi Kebijakan Sistem Transportasi Laut. Jakarta. *Jurnal Manajemen Transportasi & Logistik (JMTranslog)* - Vol. 03 No. 2, Juli 2016
- Kadir, Abdul. 2006. Transportasi: Peran dan Dampaknya dalam Pertumbuhan Ekonomi Nasional. *Jurnal Perencanaan dan Pengembangan Wilayah Wahana Hijau* Vol. 1, no. 3
- Karana Sjafril. 2003. Armada Pelayaran Rakyat Sebagai Sarana Transportasi Angkutan Antar Pulau dalam Era Pasar Bebas. *Alami*, No. 3
- Keputusan Menteri Perhubungan nomor KM. 33 tahun 2001 tentang Penyelenggaraan dan Pengusahaan Angkutan Laut, Pasal 9 Ayat 1 tentang Pelayaran Rakyat.
- Korten, David C dan Syahrir. 1980. *Pembangunan Berdimensi Kerakyatan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
- Kusumoprojo, Wahyono Suroto. 2009. *Indonesia Negara Maritim*. Jakarta: PT. Mizan Publika
- Lane, Jan-Eric and Svante Ersson. *Policy Implementation in Poor Countries*, Umea University, Sweden, http://www.academia.edu/19664037/POLICY_IMPLEMENTATION_IN_POOR_COUNTRIES . Diakses 11 Maret 2018
- Lisa M. Given. 2008. *The Sage Encyclopedia of Qualitative Research Methods*. Singapore: Sage Publications
- Manik, Tumpal. 2014. Analisis Pengaruh Industri Maritim Melalui Transportasi Perhubungan Laut, Pariwisata Bahari, Perikanan Tangkap, Terhadap Pendapatan Asli Daerah dan Pertumbuhan Aset. *Jurnal Ekonomi Maritim Indonesia*. Vol. 5 No. 2
- Miles, M. dan Huberman, A. Michael. 1992. *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber Tantang Metode-Metode Baru*. Jakarta: UI Press.
- Moelong, Lexy J. 2014. *Metode Penelitian Kualitatif*, Edisi Revisi. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Mubaryo. 1999. Reformasi Sistem Ekonomi: Dari Kapitalis Menuju Ekonomi Kerakyatan. Yogyakarta: Aditya Media.
- Mustopadidjadja. 2002. *Manajemen Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi Kinerja*. Jakarta: LAN
- N, Uphoff. 1986. *Local Institutional Development: an Analytical Sourcebook with Cases*. New York: Rural Development Committee, Cornell University
- Nasution, M. A. 1964. *Azas-azas Kurikulum*. Bandung: Penerbit Terate

- Nugroho, Adhiguna Wahyu. 2017. Strategi Pengembangan Bisnis PT Pelayaran Bahtera Adhiguna dalam Industri Pelayaran. *ALBACORE*. Volume I, No 3, Oktober 2017. ISSN 2549-1326
- Peraturan Pemerintah RI No. 20 Tahun 2010, Tentang Angkutan dalam Perairan
- Primahendra, Reza. 2016. Membangun Ekonomi Kerakyatan. *Artikel online*. <https://id.linkedin.com/pulse/membangun-ekonomi-kerakyatan-riza-primahendra> diakses Rabu, 29 Agustus 2018
- PT PELINDO III. 2018. Tonggak Sejarah. (<https://www.pelindo.co.id/profil-perusahaan/tentang-kami/tonggak-sejarah>). Diakses pada 20 Juli 2018.
- Pusat Bahasa. 1997. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Rahmat, PS. 2009. Penelitian Kualitatif. *Equilibrium*, Vol. 5, No. 9
- Rusli, B, 2013 *Kebijakan Publik*. Bandung: Hakim Publishing
- Ruttan, V.W. and Hayami, Y. 1984. Toward a Theory of Induced Institutional Innovation. *Journal of Development Studies*, 20, 203-223.
- Saldana, Johnny. 2014. *Qualitative data analysis 3rd Edition: Source book of Bew Methods*. Beverly Hills : SAGE Publications Inc.
- Scott, W.R. 2008. *Institutions and Organizations: Ideas and Interests*, 3rd ed. Los Angeles: Sage Publications
- Sekaran, Uma. 2011. *Research Methods for Business*, Edisi I and 2. Jakarta: Salemba Empat
- Siregar, Muchtaruddin. 2012. *Beberapa Masalah Ekonomi dan Manajemen Transportasi*. Jakarta: Lembaga Penerbit FEUI
- Sugiyono. 2007. *Metode Penelitian Pendidikan*. Bandung: Alfabeta.
- _. 2012. *Metode Penelitian Tindakan Komprehensif: Untuk Perbaikan Kinerja dan Pengembangan Ilmu Tindakan*. Jakarta: Alfabeta
- Syarifuddin, Muhammad Fauzy, dkk. 2016. Pentingnya Pelabuhan Tanjung Perak bagi Perekonomian Jawa Timur. Malang. *Jurnal Administrasi Bisnis (JAB)*, Vol. 35 No. 1 Juni 2016]
- Tugino. 2016. Kontribusi Industri Kapal bagi Industri Galangan dan Pelayaran Nasional. *Ragam Jurnal Pengembangan Humaniora* Vol. 16, No. 1 April 2016
- Ulfatin, Nurul. 2015. *Metode penelitian kualitatif di bidang pendidikan: Teori dan Aplikasinya*. Malang: Media Nusa Creative
- Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945

Undang-Undang No. 17 tahun 2008 tentang Pelayaran

Wicaksono, Yoga Wachyu, Setyo Nugroho, Irwan Tri Yuniarto. 2017. Analisis Kinerja Operasional Pelayanan Pelayaran Rakyat. *Jurnal Teknik ITS*. Vol. 6, No. 2. ISSN: 2337-3539

Wiyono, Bambang Budi. 2007. *Metodologi Penelitian (Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan Action Research)*. Malang: Universitas Negeri Malang

Yin, Robert. 2015. *Studi Kasus: Desain dan Metode*. Edisi ke 1. Cetakan ke 14, diterjemahkan oleh: M. Djauzi Mudzakir. Jakarta: Rajawali Pers.

Zulkarnain. 2006. *Kewirausahaan (Strategi Pemberdayaan Usaha Kecil Menengah Dan Penduduk Miskin)*. Yogyakarta : Adicita Karya Nusa



LAMPIRAN

Lampiran 1: Jajaran DPC PELRA Surabaya



Lampiran 2: Peneliti bersama bapak Saleh Wangen (Ketua DPD PELRA Jawa Timur & Bali, serta bapak M. Yusuf (Ketua DPC PELRA Surabaya)



Lampiran 1: Surat Perijinan Penelitian kepada PT PELINDO III

	<p>KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI UNIVERSITAS BRAWIJAYA FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS Jalan MT Haryono 165, Malang 65145, Indonesia Telp. +62341-555000 (Hunting), 551396, Fax. 553834 http://www.feb.ub.ac.id E-mail : feb@ub.ac.id</p>
---	---

Nomor	: 3071 /UN10.F02.12/PN/2018	15 MAY 2018
Lampiran	: -	
Hal	: Ijin Penelitian Skripsi	

Yth. Corporate Secretary Kantor Pusat
PT. Pelabuhan Indonesia III (Persero)
Jl. Perak Timur No. 610
Surabaya

Dengan ini menerangkan bahwa Mahasiswa Jurusan Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya :

Nama	: Maharani Citra Amira
NIM	: 145020100111040
Semester	: 8
Konsentrasi	: Perencanaan Pembangunan
Alamat di Malang	: Jl. Candi Kalasan 2 No.11/A

akan bermaksud mencari bahan-bahan dalam membuat Skripsi di Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya dengan bidang **Perencanaan Pembangunan** yang berjudul


**ANALISIS IMPLEMENTASI ASAS CABOTAGE PADA PELAYARAN RAKYAT
UNTUK PENINGKATAN PENDAPATAN EKONOMI MASYARAKAT**

Perlu kami tambahkan, bahwa bahan-bahan yang diperoleh tidak akan dipergunakan untuk hal-hal yang akan merugikan perusahaan/Instansi. Oleh karena itu, kami mengharapkan agar mahasiswa tersebut mendapatkan bantuan Bapak/Ibu.

Atas bantuan dan perhatian Bapak/Ibu kami ucapkan terima kasih.


Ketua Jurusan Ilmu Ekonomi,
Dr. rer. pol. Wildan Syafitri, SE., ME.
NIP 196912101997031003

Lampiran 2: Surat Perijinan Penelitian kepada DPC PELRA Surabaya

	KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI UNIVERSITAS BRAWIJAYA FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS Jalan MT Haryono 165, Malang 65145, Indonesia Telp. +62341-555000 (Hunting), 551396, Fax. 553834 http://www.feb.ub.ac.id E-mail : feb@ub.ac.id
---	--

Nomor : 3871 /UN10.F02.12/PN/2018
Lampiran : -
Hal : Ijin Penelitian Skripsi

13 JUL 2018

Yth. Kepala DPC Pelayanan Rakyat Kalimas
Jl. Kalimas Baru No.149
Surabaya

Dengan ini menerangkan bahwa Mahasiswa Jurusan Ilmu Ekonomi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya :

Nama : Maharani Citra Amira
NIM : 145020100111040
Semester : 8
Konsentrasi : Perencanaan Pembangunan
Alamat di Malang : Jl. Candi Kalasan 2 No.11/A

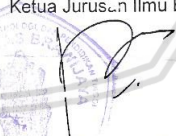
akan bermaksud mencari bahan-bahan dalam membuat Skripsi di Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya dengan bidang **Perencanaan Pembangunan** yang berjudul

**"ANALISIS PARTISIPASI PELAYAN RAKYAT DI TOL LAUT DALAM RPJMN 2015 – 2019
(STUDI DI PELABUHAN TANJUNG PERAK SURABAYA)"**

Perlu kami tambahkan, bahwa bahan-bahan yang diperoleh tidak akan dipergunakan untuk hal-hal yang akan merugikan perusahaan/Instansi. Oleh karena itu, kami mengharapkan agar mahasiswa tersebut mendapatkan bantuan Bapak/Ibu.

Atas bantuan dan perhatian Bapak/Ibu kami ucapkan terima kasih.

Ketua Jurusan Ilmu Ekonomi,


Dr. rer. pol. Wildan Syafitri, SE., ME.
NIP 196912101997031003

Lampiran 3: Hasil Wawancara dengan Kepala PT PELINDO III Cabang Tanjung Perak Divisi Terminal Kalimas

Narasumber (N) : Imran Rasidi
Jabatan : Kepala PT PELINDO III Cabang Tanjung Perak, divisi Terminal Kalimas
Alamat : Jl. Kalimas Baru No.190, Perak Utara, Pabean Cantian, Kota SBY, Jawa Timur 60165
No. Telpon : (0341) 3293977
Peneliti (P) : Maharani Citra Amira
Tanggal : Senin, 4 Juni 2018

P: Saya ini sedang proses pembuatan skripsi, skripsi saya tentang Asas Cabotage dan pengaruhnya terhadap pelayaran rakyat. Jadi saya disini tujuannya ingin meminta data tentang Frekuensi Pelayaran kapal Pelra, frekuensi bongkar muat, jumlah kapal yang ada, sama jumlah perusahaan yang punya kapal itu, pak. Saya kan nggak tau kalau di Tanjung Perak ini ada Pelayaran Rakyat, saya kira di Gresik

N: Gresik ada juga. Coba kalau kita bicara kapal pelayaran rakyat, biasanya kapalnya itu kapal motor yang biasanya itu dari kayu yang ukurannya tidak lebih dari 400 Gross Tonage, ya kan itu. Disini, saya pernah kemarin di Gresik. Di Gresik juga ada, di Jawa Timur ini memang ada di Gresik sama di Tanjung Perak, di Kalimas. Orangnya juga kalo nggak disini, ya di Gresik, sama aja.

P: Saya juga kekurangan informasi kalau saya cari di buku dan google tentang informasi pelayaran rakyat ini, jadi banyak sekali macamnya. Ada yang menyebutnya kapal kayu aja, atau kapal besi tidak termasuk, atau bagaimana pak?

N: Memang kalau Pelra lebih spesifik kapal kayu, kapal motor dengan tipe tertentu, itu disebut dengan kapal Pelra. Kalau kapal yang sudah modern ya kapal besi.

P: Biasanya apa yang diangkut, pak?

N: Sembako, semua. Pokonya yang diangkut pelra tuh semua, kelebihanannya pelra, pelra itu juga kan disebut armada semut karena dia bisa menjangkau pelabuhan-pelabuhan terpencil yang tidak bisa dijangkau oleh kapal besi, kapal besar, makanya dia disebut Pelayaran Rakyat. Yang punya itu kan namanya 'juragan'.

P: Apakah kapal-kapal tersebut terdaftar?

N: Terdaftar, memang kapal-kapal itu resmi terdaftar di Otoritas Pelabuhan. Jadi dia mau berangkat, datang pun itu dia harus lapor. Itu aturan yang diterapkan di pelabuhan lah ya, aturan menteri perhubungan.

P: Yang saya dengar, kalau ada beberapa kapal Pelra yang sandar namun tidak melapor, apakah itu benar?

N: Ya ini memang dia begini, pelra itu, kan dia memang diistimewakan oleh pemerintah, yaitu dilindungi. Dia ada perlindungan khusus supaya dia tidak punah, kan gitu, termasuk pelayanannya juga dia beda. Kalau kapal2 besi, kapal2 modern itu sebelum melakukan kegiatan, maksimal 24 jam sebelum kedatangan dia harus sudah mengajukan permohonan. Tapi kalau pelra, dia datang dulu dikasih waktu setelah 24 jam masih boleh mengajukan permohonan, itu beda. Terus tarifnya juga beda, kalau kita mau samakan dengan perusahaan itu dia perusahaan menengah-kecil, padahal sebenarnya yang punya orang kaya juga.

P: Banyak ya pak kapalnya itu?

N: Banyak, disini banyak. Bisa sampai 10an sampai 100

P: Berapa kapal yang dimiliki setiap juragan?

N: Ya tidak tentu juga, Cuma biasanya satu kapal satu juragan. Kalau disini kan gini, biasanya ada perwakilan untuk mengurus kepentingan mereka, jadi dia menunjuk agen untuk mengurus aktifitasnya di pelabuhan. Jadi dia nunjuk agen, nah yang punya kapal itu bukan agen. Ada juga agen yang punya kapal, tapi biasanya untuk ini ada yang bertindak sebagai agen, ada juga agen murni gitu lho. Ada yang bertindak sebagai agen saja, ada yang bertindak sebagai agen dan punya kapal.

P: Terkait dengan Asas Cabotage ini pak, asas ini mulai diterapkan sekitar tahun 2004/2005, sebelum itu kalau kapal-kapal asing yang di Indonesia mereka bersaing juga atau tidak dengan kapal pelayaran rakyat ini, atau hanya dengan kapal besar?

N: Sebenarnya kalau bersaing dengan kapal-kapal besar itu tidak, kan beda segmen. Justru dia bersaing sama kapal-kapal lokal ini.

P: Apakah sesama pelra?

N: Sesama lokal, karena kapal-kapal besar itu kalau dari segi ukuran, ini kan segmen pasarnya beda, dia pasarnya itu kan ke pelabuhan kecil sedangkan kapal-kapal besar itu kan nggak bisa. Cuma kapal-kapal yang tanggung ini bisa. Memang tidak bersaing, justru yang jadi saingan mereka ini kapal-kapal besi ini yang ukurannya hampir sama dengan kapal pelra itu. Jadi bukan kapal asing yang besar itu enggak.

P: untuk jumlah kapalnya itu sendiri berkurang tidak pak?

N: Berkurang, kalau berkurangnya sih pasti berkurang. Cuma kita nggak tahu berkurangnya berapa.

P: Kalau rugi berarti juragannya juga tidak beroperasi lagi, pak, kapalnya?

N: Kalau rugi sih tidak, Cuma mereka itu biasanya kan, biasanya juragannya itu merangkap. Dia yang punya usaha sendiri, dia yang bawa barang, dia yang jualan, gitu. Kebanyakan perahu-perahunya kan dari Sulawesi, jadi dia bawa muatannya sendiri terus dijual disini, nanti disini dia bawa kelontong yang nggak ada disana.

P: Jadi dia yang punya barang, jadi dia juga yang punya kapal gitu, akomodasi sendiri begitu pak?

N: Iya, kebanyakan rutenya ke arah timur. Sulawesi, NTT, Maluku.

P: Apakah kebanyakan muatan yang dibawa dari sana berupa sumber daya alam?

N: Kebanyakan itu ya kalau dari sana hasil kebun, macam-macam.

P: Belum diolah itu pak?

N: Iya, nanti dia ngolahnya disini. Nanti kalau sudah jadi, bawa kesana. Bisa beras, bisa kemiri, macam-macam, kopra gitu.

P: Apa saja kendala pelra, selain persaingan dengan kapal besi?

N: Justru sekarang ini, satu, yang menjadi pukulan berat itu adanya tol laut itu. Jadi, pemerintah ngadakan kapal untuk melayani jalur-jalur tertentu yang belum dilayani oleh jalur kapal-kapal nasional ini. Artinya jalur tersebut bersifat komersial, kalau kapal biasa masuk sana biasanya dia akan menerapkan tarif lebih mahal, karena dia ngitungnya pulang pergi, kan? Nah, pemerintah masuk disana, dengan memberikan subsidi. Otomatis kan tarifnya lebih murah. Jangankan kapal pelra, kapal nasional aja kena imbasnya, apalagi kapal pelra.

P: Besar berarti pak imbasnya?

N: Ini aja terasa kok, penurunan muatannya itu. Toh dia juga jalurnya jalur timur, sama dengan kapal-kapal ini. Kasian juga pelra ini.

P: Tapi hal buruknya ini pak, nanti apakah ada kemungkinan pelra ini akan tidak ada?

N: Kalau tidak ada sih tidak, tapi mungkin kalau secara alami, suatu saat mungkin tentunya, kalau kita bicara bisnis ini kan selama dia masih mempunyai untung masih tetap ada. Tapi kalau perhitungannya tidak masuk, pasti dia akan beralih ke kapal besi. Tapi kita tidak tahu, itu kan hitung-hitungan bisnis lah ya. Kalau

ternyata, soalnya harga kapal ini kan juga beda. Memang, kalau pelra saya rasa kalau dibilang mati, sih tidak. Karena selama pulau-pulau kecil masih ada, masih bisa beroperasi. Memang tidak segencar jaman dulu, karena kan untuk pelayaran jarak dekat kan dia masih eksis. Tapi kalau untuk jarak jauh ya, mungkin itu nanti yang terkena itu.

P: Kalau untuk pelayaran kapal pelra itu sendiri, pak, itu setiap hari ada atau tidak?

N: Setiap hari ada, nanti lihat aja kesana, tidak apa-apa, diambil gambarnya.



Lampiran 4: Hasil Wawancara Pertama dengan Ketua DPC PELRA Surabaya

Narasumber (N) : M. Yusuf
Jabatan : Ketua DPC PELRA Surabaya
Alamat Narasumber : Kantor DPC PELRA Surabaya, Jl. Kalimas Baru no. 64, Surabaya
No. Telpn : (0341) 3294448
Peneliti (P) : Maharani Citra Amira
Tanggal : Selasa, 5 Juni 2018

P: Sudah berapa lama, pak, DPC Pelra ini sudah berjalan?

N: Organisasi ini berdiri tahun '71, yang tercatat pernah memperingati ulang tahunnya itu tanggal berapa ya, 1971. Ya, seingat saya 1964 itu, tetapi berubah jadi Dewan pimpinan cabang pelayaran rakyat ini di tingkat cabang ini tahun '71 itu. Jadi, itu tercatat, tercatat dalam lembar negara, bahwa organisasi Pelayaran Rakyat yang strukturnya terdiri dari DPP Pelra, Dewan Pimpinan Pusat Pelayaran Rakyat di Jakarta, kemudian DPD Pelra, dewan Pimpinan Daerah Pelayaran Rakyat di tingkat Provinsi. Kemudian DPC Pelra, di tingkat cabang.

P: Apa bedanya dengan Asosiasi Pengusaha Pelayaran Rakyat, pak? Apakah, DPC Pelayaran Rakyat ini mewakili pengusaha pelra?

N: Sama, itu kami yang mewakili semua. Ada tiga fungsi, berfungsi sebagai pelayaran, mewakili kapal-kapal itu. Kemudian berfungsi sebagai PBM, bongkar muat. Kemudian, berfungsi sebagai MKL, ekspedisi, macam kapal laut. Jadi ada tiga fungsi. Kalau di IMSA itu, pelayaran berdiri sendiri, PBM berdiri sendiri, MKLnya berdiri sendiri. Kalau di pelra ini jadi satu.

P: Kalau untuk pelayaran rakyatnya itu sendiri sudah ada berapa lama di Tanjung Perak ini?

N: Kalau pelayaran rakyat ini dari jaman penjajahan belanda sudah ada, karena merupakan alat perjuangan pada jaman itu, yang menghubungkan daerah-daerah terpencil itu.

P: Kondisinya sekarang, pak, dibanding dulu?

N: Nah, itu. Ya tentu kita lihat, kalau kita bandingkan dulu sangat jauh menurun. Dengan munculnya kapal-kapal kontainer itu, termasuk ekspedisi darat ini, Ro-ro, itu yang saingan pelra sesungguhnya. Jadi kapal kontainer dengan ekspedisi Ro-ro itu.

P: Kerugiannya berupa apa, pak?

N: Ya itu, kita punya muatan sudah sangat terbatas. Kalau dulu itu muatannya memang cukup, berlebihan. Sekarang ini kita sudah, menurun. Barang-barang tertentu aja yang kita bisa muat, barang plastik, kalo barang beratnya paling pupuk. Lainnya sudah, dulu ada daerah lima, sekarang sudah nggak ada. Misalnya dulu rute dari Surabaya-Makassar itu, itu yang paling rame dulu. Sekarang sudah nggak ada.

P: Apa yang diangkut, pak?

N: Macam-macam, ya seperti tepung terigu, kemudian yang barang-barang kelontong campuran itu sudah semua diangkut. Barang itu ada semua, sekarang ini sudah diambil alih.

P: Selain dari Makassar, kemana saja jalur pelayaran kapal pelra ini, pak?

N: Rutanya ke seluruh Indonesia. Kalau dari Surabaya ini, ke timur, sampai ke NTT, Ambon, Maluku, sampai kesana. Kalau ke daerah barat ini ke Sampit, untuk Surabaya ya, dari Surabaya. Kalau di Gresik itu kan ada, itu yang paling banyak mendistribusikan barang-barang ke barat.

P: Jadi, kalau rute ke barat paling banyak dari Gresik?

N: Kalau Surabaya ini masuk Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur. Kemudian ke timur ini mulai NTB, NTT, sampai ke Maluku.

P: Tadi, bapak sempat mengatakan jika dulu jumlah kapal banyak. Kalau sekarang, berapa jumlah kapal yang ada di Tanjung Perak ini?

N: Kita tidak bisa bicara tentang berapa banyak, tetapi paling-paling jumlah kunjungan, jumlah kapal yang sandar ada berapa. Kalau dulu kadang-kadang sampai seratus lebih. Kalau sekarang ini paling-paling 40 sudah banyak, 40 kapal per bulan, per kunjungan.

P: Kapan jumlah kapal paling banyak bersandar?

N: Kira-kira tahun perubahan itu modernisasi itu dari kapal layar ke kapal motor itu kalau tidak salah tahun 78. 78, 79, sampai 81.

P: Sekarng sudah ngga ada kapal layar ya, pak? Sudah motor semua?

N: Tidak ada, sudah motor semua.

P: Kalau untuk bongkar muatnya, pak? Apakah masih manual?

N: Masih, pakai kuli, tapi juga pakai crane juga. Tetapi crane nya itu terbatas ruang gerak nya. Paling dari darat ke kapal, tidak bisa dimainkan di dalam seperti itu si kapal besi. Sudah ada bantuan, tetapi buruh masih tetap menjadi tenaga utama, karena dia yang menyusun yang di dalam.

P: Kalau untuk pemilik kapal, apakah disebut juragan?

N: Dulu iya, di jamannya perahu layar itu memang barangkali iya, pemilik sama juragan itu barangkali jadi satu. Kalau sekarang ini sudah tidak muncul barangkali, ya? Jadi yang ada nahkoda dan pemilik. Kalau dulu jaman perahu layar pemilik masih bawa sendiri kapal layarnya, sekarang ini sudah tidak.

P: Sekarang, yang punya kapal tetap ada tapi tidak terlibat langsung begitu, pak?

N: Ada, tapi tidak ikut operasional.

P: Apakah pemilik kapal juga yang memiliki usaha yang diangkut oleh kapal tersebut, atau hanya menyewakan kapal?

N: Hanya menyewakan kapal. Jamannya dulu istilah juragan itu, ya itu, jadi satu. Kadang-kadang dia jadi pemilik kapal, dia pemilik barang, dia yang jadi nahkoda. Kalau sekarang ini sudah tidak, tidak ada saat ini barangkali. Untuk daerah Surabaya tidak ada, semua sewa. Pedagang punya barang, kita Cuma menyediakan ruangan untuk sewa.

P: Apakah pedagang berasal dari luar jawa, dan mereka mengirimkan barang ke jawa, atau sebaliknya?

N: Sebaliknya.

P: Apakah dari luar Jawa ada yang diangkut kembali?

N: Aduh, sekarang ini hampir kosong. Tidak ada artinya lah, kalau ada barang muatan tidak ada artinya. Jadi, hampir kapal dari kalimantan ke jawa sini itu kosong. Jadi suasana sekarang ini terbalik, kalau dulu itu kapal-kapal jamannya masih banyak kayu di Kalimantan itu yang banyak itu, kadang dari jawa itu kosong, kayu-kayu itu yang dibawa kesini. Sekarang ini terbalik, dari jawa muat ke kalimantan, kalimantan balik ke Jawa Kosong.

P: Jenis barang apa yang dimuat dari jawa ke luar jawa? Apakah sembako atau ada barang lain?

N: Ya itu tadi, sembako itu yang merupakan muatan potensi, ya. Tapi karena sembako ini kan perlu pemeliharaan di dalam pengirimannya, sehingga dia lebih senang ke kontainer. Lebih terjamin kemasannya, kemudian dari kecepatannya, ya bisa dijamin sampai di tujuan. Jadi, ya itu tadi, barang yang kita dapat ini yang

paling halus ya sudah, pupuk itu. Selain itu ya gentong-gentong itu, plastik, tempat air itu, ya tinggal itu aja sementara.

P: Apakah ada persaingan diantara kapal pelra?

N: Tidak ada, mereka sudah ada relasi tertentu. Sudah tidak ada saling menjatuhkan disitu, karena pemuatnya itu mungkin satu kapal itu ada yang sampai tiga, empat orang. Tiga, empat ekspedisi, pelayaran.

P: Melihat jenis muatan yang kurang beragam, apakah dapat dikatakan jika daya saing kapal pelra menurun?

N: Cukup menurun, drastis.

P: Apakah ada upaya dari pengusaha, atau DPC Pelra?

N: Saya kira, kita organisasi ini juga tidak kurang-kurang, ya. Menjembatani untuk perusahaan-perusahaan dengan lainnya, termasuk badan usaha milik negara. Pemerintah perlu memberikan proteksi dan bantuan. Pelra ini perlu diberikan bantuan untuk pemuatan barang-barang muatan antar pulau. Misalnya, dulu kita pernah saat di Jakarta itu solusinya kita minta supaya diberikan paling tidak 5% dari muatan BUMN barang-barang antar pulau itu diberikan kepada pelayaran rakyat. Tetapi itu tindak perjuangan, tapi sampai sekarang itu belum.

P: Sejak kapan hal tersebut mulai diperjuangkan?

N: Setiap ada acara musyawarah nasional selalu kita angkat berbicara. Ya, pada musyawarah nasional, karena pemerintah ini kan masih membina pelayaran rakyat.

P: Apa kendala utama yang dialami oleh Pelra di Tanjung Perak saat ini?

N: Ya, sekarang ini kita terima lah apa adanya. Jadi, tinggal bertahan aja, bertahan menunggu perkembangan hehe hehe hehe. Sekarang ini ada, lagi ramai itu ya, masalah pemerintah memberikan bantuan kepada pelayaran rakyat dengan memberikan bantuan armada sekian ratus kapal. Itu bohong semua, bohong itu, itu akal-akalan pemerintah untuk mengeluarkan anggaran sampai ratusan milyar. Kapal kecil, bukan kapal pelra, 5 ton. Sudah ada, itu diberikan ke daerah-daerah, pemdanya itu.

Justru sekarang ini yang kita permasalahan, maka kita desak DPP untuk segera melakukan Rakernas. Supaya kita bahas masalah ini, jangan nama Pelra dicakup oleh pemerintah untuk mengeluarkan anggaran, bagi-bagi itu, nggak benar itu.

P: Apakah keinginan untuk keberlangsungan pelayaran rakyat saat ini?

N: Sebetulnya kalau kita punya keinginan banyak, tetapi situasinya hanya sekedar anginsurga saja, hanya janji melulu. Bahwa kita akan dibantu, tetapi kenyataannya malah tambah diprsulit. Ya maunya sih kita kalau pemerintah memberikan bantuan riil begitu. Sebetulnya pelra ini hampir-hampir barangkali pengusahanya tidak ada punya hutang di bank. Kalau itu kapal besi itu dia operasikan hutang itu, kalau pelra ini murni modal sendiri. Jadi, dulu pernah diprakarsai Syahbandar waktu itu, mengundang semua bank di Jawa Timur, kita pertemuan di situ. Kira-kira apa bank ini bisa memberikan bantuan untuk pelayaran rakyat. Kalau tidak bisa dengan bantuan armada, pembelian armada, cukup barangkali modal kerja. Untuk bayar buruh, apa gitu ya. Saya katakan waktu itu bahwa pelayaran rakyat ini bondo nekat, tetapi dari dulu sampai sekarang masih bertahan, karena tidak punya hutang. Kalo dia punya armada, dia punya apa itu modal sendiri. Kalau membangun kadang-kadang 10 tahun baru jadi, karena menunggu dana. Beda dengan kapal lokal ini, kapal besi. Kenapa bisa terjadi begitu? Karena tidak ada bank yang memberikan bantuan, tidak ada yang memberikan pinjaman. Karena terkait dengan masalah jaminan, kita tidak punya jaminan, armada pelra juga tidak bisa dijaminkan. Beda dengan kapal besi, kapal besi bank yang bayar, tidak bisa bayar salah salah pengoperasian, disita.

P: Apakah ada modal operasional untuk setiap kali kapal pelra berlayar?

N: Banyak.

P: Berapa kisarannya?

N: Jadi ada beberapa komponen, ada biaya operasional yang terkait dengan masalah BBM, kemudian itu cukup besar.

P: Berapa banyak modal yang dibutuhkan untuk membeli bahan bakar dalam sekali berlayar?

N: Kalau surabaya-banjarmasin, dengan kapasitas misalnya mesin 400PK, itu 5000 liter, pp Surabaya Banjarmasin. Jadi kalau 5000 kali 5150, 25.750.000. sekitar 26.000.000, untuk keperluan lain kurang lebih 40 juta, 2 pelabuhan. Untuk tempat labuh, biaya makan ABK.

P: Berapa lama untuk sekali berlayar?

N: Bisa sampai, nunggu muatan disini itu bisa sampai satu bulan lebih. Kosong, masuk itu. Kalau lagi sepi muatan satu bulan setengah disini. Berangkat disana, bongkar disana, taruhlah disana 10 hari, 2 bulan lah. Satu kali operasi itu 2 bulan, satu kali pp.

Karena mereka ini kapal dia punya armada itu modal sendiri, ya mereka masih bertahan. Andaikan misalnya itu hutang, dibuat bangun, habis, tidak ada untung.

P: Jika biasa satu kali perjalanan sebesar 40 juta, darimana modal pengoperasian pelayaran rakyat didapatkan?

N: Dari sewa muatan.

P: Berapa banyak biaya untuk sewa muatan kapal pelra?

Kalau kondisi sekarang ini yang saya katakan, bahwa ini 500 ton ya, surabaya-banjaemasin, waduh 80 juta sudah bagus barangkali. Nggak bisa naik, karena pulangnya kosong.

P: Apakah itu sudah laba atau masih kotor?

Tidak, itu kotor. Semua kotor, 80 juta. Dipotong itu, ya 35. Pemilik itu kalau sudah dapat 15 juta sudah bagus, untung masuk ke pemilik. Nah ini makanya saya katakan bahwa itu bertahan hidup aja.

Kalau dulu, jamannya kayu tidak ada istilah begitu. Muat 700 kubik kali 300, sudah 210 juta.

P: Berapa banyak kemampuan angkut kapal (dalam ton)?
ada yang 500 ada yang 600 ada yang sampai 1000

P: Berapa lama proses muat barang dari pengusaha hingga ke kapal?

N: Kapal menunggu. Jadi begini, kapal masuk ke pelabuhan, nahkoda lewat pelayaran, carikan muatan. Kalau muatannya sudah siap, berarti dia langsung muat. Kalau muatan masih dicari, belum ada yang pasti, ya nunggu. Tetapi barang campuran ini ya seperti yang plastik ini, tidak ada waktunya yang menentu. Kalau kebetulan banyak, lagi ramai, ya cepat. Kalau tidak, ya menunggu. Barang berat juga ini seperti misalnya pupuk itu, kalau lagi ramai, cepat dia. Tetapi kalau lagi sepi, nunggu satu bulan. Jadi tidak menentu itu, itulah kondisinya, kondisi kita di pelayaran rakyat ini.

P: Apakah sudah ada perusahaan pelra yang bangkrut?

N: Sudah. Dulu perusahaan pelayaran rakyat di surabaya di bawah organisasi ini ada 110 badan usaha, sekitar tahun 1978, sampai 94 saya disini. Kalau ditanya sekarang ini ada berapa, sisa kalau tidak salah 16 badan usaha. Sebagian nasibnya itu senin-kamis. Tinggal 10% yang tersisa.

P: Apakah sampai sekarang ada badan usaha pelra yang baru?

N: Tidak ada. Kalau dulu orang berlomba lomba, bahkan dibatasi. Jadi kalau itu cina yang muncul ditolak itu. Kalau dia punya kapal tidak muncul namanya,

dipakai orang pribumi, main di belakang dia. Kita tidak mau itu masuk di pelra, sekarang ini sudah.

P: Apakah ada pajak yang harus dibayar oleh pelra?

N: Ada pajak, masuk di perusahaan. Pajak penghasilan masuk semua di perusahaan, PPh badan usaha.



Lampiran 5: Hasil Wawancara Kedua dengan Ketua DPC PELRA Surabaya

Narasumber (N) : M. Yusuf
Jabatan : Ketua DPC PELRA Surabaya
Alamat Narasumber : Kantor DPC PELRA Surabaya, Jl. Kalimas Baru no. 64, Surabaya
No. Telpon : (0341) 3294448
Peneliti (P) : Maharani Citra Amira
Tanggal : Senin, 16 Juli 2018

P: Untuk yang ada dalam RPJMN ini berarti sudah ada musyawarah diantara Dewan pimpinan?

N: Kita sudah bicarakan memang bahwa akan memberikan bantuan kepada pelra, kita tunggu tindak lanjutnya itu tidak ada sampai sekarang, bahkan terjadi penggantian dari siapa ya sebelumnya orang-orang nasdem ini dan ditarik lagi dia ke kementerian, nah sebelumnya sofian djalil, siapa ta waktu itu, kemudian sofian djalil jadi kepala bappenas saya juga sempat ketemu beliau di sunda kel untuk bahas masalah ini juga. Ya saya katakan jangan-jangan Cuma anginsurga yang diberikan kepada pelra bahwa dari nyatanya tidak ada. Menteri koordinator maritim sebelumnya, menteri apa beliau itu, pernah mengekspos di media bahwa pelra akan dibangun kapal di PT. PAL, apa hasilnya sekarang itu. Itu kan omong kosong semua, di depan pak Sofian Djalil itu saya katakn. Kita itu dijanji sudah senang, pemerintah itu kan suka janji sama masyarakat, ya begini kondisinya. Kira-kira apa langkah-langkah yang akan dituju dengan judul itu? Karena apa, saya katakan begini, peranan pelayaran sekarang in bila menunjang pelaksanaan tol laut itu sama sekali tidak ada

P: Tapi, di sini rancangan strategi dan kebijakan di RPJMN ini yang saya baca itu ada 8, dari dukungan muatan, modal, lalu desain kapal, sampai yang terakhir itu pengembangan menjadi wisata bahari. Yang mau saya tanyakan ini yang berkaitan dengan muatan. Sebelumnya saya juga pernah tanya kan ya, pak? Pemerintah menjanjikan muatan sebesar 5% kalau tidak salah dari belanja APBN/APBD, dan BULOG, juga industri lain. Itu, adakah yang sampai sekarang ini diangkut oleh pelra?

N: Ndak ada.

P: Sama sekali?

N: Sama sekali tidak ada. Jadi, dalam program itu yang dimaksud 5% dari produksi dari BUMN ya, untuk diserahkan kepada pelra diangkut itu juga tidak terealisasi.

P: Padahal ini sudah rencana dari tahun 2014 2015?

N: Kita rakernas kan, apa munas, munas itu 3 tahun yang lalu.

P: Bagaimana dengan wilayah lain?

N: Seluruh Indonesia. Tetapi kan yang paling banyak Jawa Timur, karena Jawa Timur ini kan daerah industri. Tempatnya semua pabrik-pabrik di sini itu, petro, semen, terus apa itu yang besar itu ya. Belum lagi nanti itu apa, pusri, pusri sekarang ini kan jadi satu, jadi satu dengan pupuk Kaltim. Pusatnya di Jawa Timur.

P: Semakin banyak muatan yang dibawa keluar berarti ya, Pak?

N: Tapi, ya itu tinggal program itu realisasinya tidak ada. Makanya saya bilangin ke ketua umum, tolong kalau nanti gerak dalam rakernas, ndak usah diundang lah yang tidak berkepentingan. Terlalu banyak akhirnya kita juga jenuh mendengar, lebih baik 2/3 orang aja tetapi kita fokuskan kepada permasalahan. Misalnya, dengan dirjen perhubungan laut permasalahan yang kita hadapi di laut. Kaitan dengan masalah kebijakan, masalah undang-undang, kaitan dengan masalah instansi lain. Kalau bappenas itu yang kita inginkan, bagaimana realisasi daripada janji-janji yang pernah diberikan kepada pelra gitu. Jadi, kalau misalnya tidak terbentuk ndak ada masalah, silahkan aja. Kalau saya siap aja memberikan keterangan-keterangan yang terkait dengan masyarakat.

P: Selain muatan ini kan disebutkan modal juga, Pak. Bantuan dari APBN, subsidi, dan investor. Sampai sekarang juga sama tidak ada realisasinya?

N: Benar. Nah, makanya mudah-mudahan secepatnya rakernas ini saya mengembalikan. Ini apa janji janji.

P: Untuk rencananya juga mau dibuat bank maritim, penjamin lembaga keuangan untuk menjamin modal?

N: Ya, menjamin modal untuk pembangunan armada.

P: Berarti dari poin satu sampai semua yang ada disini tidak ada sama sekali?

N: Tidak ada. Jadi, pemerintah tidak berhasil membangun pelayaran rakyat. Ya termasuk ini yang lagi berkembang ini ya. Ada pembangunan armada 100 unit itu yang diserahkan kepada masing-masing daerah. Siapa yang diserahkan kita juga ndak tau, nah ini kita juga mempertanyakan gitu. Bahwa siapa sebetulnya yang diberikan, tetapi di dalam pemberitaan itu bahwa bantuan ke pelra. Tapi pelra sendiri tidak merasa menerima.

P: Kalau misal ada bantuan yang diberikan, kapal-kapal pelra umumnya berupa usaha swasta. Kalau misal pemerintah memberikan bantuan berupa kapal, yang menerima badan usaha itu atau?

N: Badan usaha

P: Kalau berbicara tentang kapalnya, itu kan diusungkan desain yang inovatif, inovasi desain, atau desain baru dari kapal. Memangnya selama ini apakah desain kapal pelra kurang efisien atau seperti apa?

N: Ya karena dianggap barangkali tradisional ya, kalau bicara masalah kekuatan, saya kira di depan ITS pun kalau saya ada diskusi di sana terkait dnegan masalah armada ini saya tidak segan mengatakan bahwa its pernah membuat produk itu, prototype. Yang dibiayai oleh dirjen perhubungan laut. Dan saya katakan bahwa proyek itu saya katakan gagal. Ada beberapa jenis yang waktu itu diberikan. Dari sulawesi selatan dengan pinisinya, dari jawa timur dengan bengkok nya, kemudian dari Palembang Sumatera selatan dengan nade nya, ini tipe2 kapal2 pelra ya, kemudian ada di Gresik juga satu itu, itu tidak layak untuk dioperasikan. Karena dibandingkan dengan investasi yang ditanamkan di armada itu dengan penghasilan yang di dapat dalam pengoperasian itu tidak bisa. Artinya kalau itu proyek dianalisa ya tidak bisa diterima. Itu program its pada saat itu, yang dibiayai oleh dirjen itu.

Sampai sekarang juga ujung rimbanya itu kapal dimana sekarang ndak tau. Kapasitasnya kalau tidak salah 200ton. Ada dibikin di Gresik satu, itu sempat dioperasikan dulu. Ndak tau dimana sekarang, sudah hilang barangkali. Itu sistem desainnya dia itu kan rangka dulu yang dibuat, baru ditempelkan papan2 naik. Kalau kita ndak, yang dibawah ini lunas, papan dulu yang dipasang ini. Papan dulu, nanti kira2 ketinggian satu meter satu meter setengah, ini baru pasang tulang-tulanganya. Ternyata kekuatannya jauh lebih bagus cara yang tradisional daripada yang dibuat oleh ilmu teknologi, ya, yang dibuat oleh ITS. Ada 10 tahun lebih, nah sekarang ini kita punya kapal yang dibikin sendiri ada sampai 30 tahun, 40 tahun malahan, tidak ada masalah.

Yang menjadi permasalahan pengajuan kita pada saat itu di dalam seminar pada saat itu adalah bahan baku.

P: Kayu ulin?

N: Kayu ulin. Jadi kita tidak usah dibantu tidak usah dibuatkan desain, yang kita inginkan bagaimana pemerintah bisa memberikan bahan baku untuk membangun. Misalnya kalau itu ada kayu di Kalimantan timur di daerah sangkuhiran misalnya sangata, mbok kita diberikan kesempatan untuk membangun disana. Saya kira itu aja. Nda perlu bantuan

P: Apakah perlu hutan khusus untuk kayu?

N: Saya kira anggota juga tidak

P: Kalau untuk perizinan untuk mendapatkan kayunya itu pak, apakah masih dipersulit?

N: Memang tidak bpolah

P: Tidak boleh?

N: Tidak boleh

P: Lalu kalau ingin membangun kapal?

N: Hampir hampir tidak ada.

P: Berarti kapal yang ada saat ini adalah kapal dari jaman dulu?

N: Ya jaman dulu, itu yang dirawat sampai sekarang ini. Untuk pengembangan pembangunan armada tidak ada.

P: Karena tidak boleh menebang itu, pak?

N: Tidak boleh membangun dari kayu itu. Begitu misalnya kita bangun di daerah ya, ya mungkin dibiarkan jadi polisi. Setelah jadi, baru ditangkap, kan banyak nilainya kalau sudah jadi. Kalau masih berupa kayu itu kan kecil.

P: Dimana saja itu ya pak, daerah mana yang memiliki kayu ulin?

N: Kalimantan timur, kalimantan tengah. Kalimantan timur itu termasuk sangata, tenggarong, kutai kartanegara. Daerah itu ke atas.

P: Kalau karena ini kan penebangan pohon untuk kayu ulin ini sudah tidak boleh. Misal dimodifikasi dengan baja, atau semuanya dari baja gitu tidak menggunakan kayu lagi pak?

N: Jadi ada keinginan pada saat itu. Ada wacana muncul, bahwa pelra itu kalau bisa bangun armada dari baja. Yang tentu dibatasi dengan tonage misalnya yang 1000 ton kebawah. Itu boleh diageni, dioperasikan oleh pelayaran rakyat. Tetapi lagi2 saya katakan bahwa permasalahannya adalah undang-undang. Peraturan bahwa pelra ini kan tidak boleh mengoperasikan kapal besi, karena itu porsinya INSA. Kalau mau diberikan bantuan ke armada dari baja, kita rubah dulu undang-undangnya. Kita buat misalnya bahwa pelra boleh mengoperasikan kapal besi dari ukuran GT sekian, ke bawah. Nanti kalau itu jadi tidak lagi kita dikejar-kejar oleh insa kan. Tentu kalau anu kan jadi masalah sama insa, itu kok pelra mengoperasikan kapal itu, mestinya kan nggak boleh, insa punya.

P: Berarti wewenang kapal baja ada di INSA?

N: Nah itu, kalau bangun lagi kapal besi, armada dengan bahan baku dari baja, ya bukan lagi pelra yang dibuatkan tetapi INSA. Nah itu yang pernah diekspos oleh Ruhut Binsar Pandjaitan. Pernah diekspos di media. Dia kunjungan di Jawa timur bahwa pelra akan diberikan bantuan sebanyak 25 milyar untuk dibangun armada di PT. PAL. Saya sempat komentari, bahwa kalau pemerintah membangun untuk pelra melalui PT. PAL, berarti bahan bakunya dari baja. Kalau sudah kita berbicara masalah baja, tidak lagi wewenang pelra.

P: Kembali ke wewenang insa?

N: Kembali ke wewenang insa, kalau itu undang-undang tidak dirubah, harus undang-undang dirubah, kebijakan dulu.

P: Sebelum bahan bakar ini produsen kapal pelra. Kalau baja dibuat oleh pt pal, kalau misal yang tradisional itu siapa produsennya?

N: Langsung kepada tukang tukang disini kan ada anggota pelra itu yang namanya tukang perahu, tukang kapal, tukang yang bikin itu. Itu kampungnya di daerah Bira sana, Bulukumba. Itu serius orang2 disana itu memang untuk bikin. Kaya itu didepan juga saya punya

P: Itu juga dikirim dari sulawesi pak?

N: Tidak, itu dibuat disini. Orang2nya itu diambil, gitu loh. Jadi anu dulu, perhitungan ongkos. Berapa besar yang kita buat, lalu dia menghitung berapa panjang lunasnya. Dia menghitung berapa sekian ini muatannya sekian, biaya pembikinannya sekian.

P: Sampai berapa banyak untuk 1 kapal?

N: Sekarang ini mungkin sudah 1M lebih, anggap kira2 500 ton. 1-2, 1-1,5 M. Itu dia

P: Kalau bahan bakarnya pak?

N: Bahan bakar kita ada subsidi.

P: Oh itu baru subsidinya di bahan bakar?

N: Iya, kalau kapal besi ini kan sudah tidak disubsidi. Jadi yang dapat subsidi ini kapal pelra, dan perintis. Termasuk tol laut barangkali.

P: Disini untuk mendapatkan bahan bakar, di tanjung perak. Darimana apakah dari spbu atau?

N: SPBB khusus. Stasiun pengisian bahan bakar khusus pelayaran rakyat. Yang disana itu yang di kopelra itu. Itu yang kelola. Jadi itu yang membeli langsung ke Pertamina, kapal-kapal ini beli kesitu sesuai kebutuhannya.

P: Pertanyaan saya selanjutnya, untuk kondisi pelabuhan itu sendiri. Saya kurang tahu pelabuhan yang seperti apa yang cocok untuk kapal2 pelra. Apakah ada kriteria khusus?

N: Tidak ada

P: Seperti kedalaman air?

N: Tentu, tentu kedalaman. Tapi kalau misalnya kriteria apaa saya kira tidak ada

P: Bagaimana dengan dermaga?

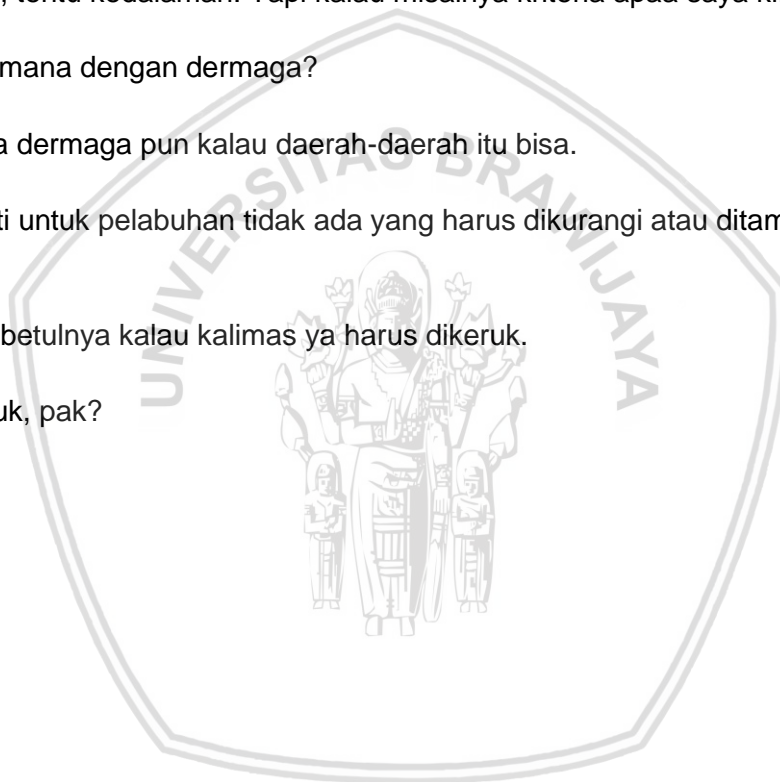
N: Tanpa dermaga pun kalau daerah-daerah itu bisa.

P: Berarti untuk pelabuhan tidak ada yang harus dikurangi atau ditambah ya pak?

N: Ya sebetulnya kalau kalimas ya harus dikeruk.

P: Dikeruk, pak?

N: Iya.



Lampiran 6: Hasil Wawancara dengan Ketua DPC PELRA Surabaya, dan Ketua DPD PELRA Jawa Timur dan Bali

Narasumber 1 (N1) : Saleh Wangen
Jabatan : Ketua DPD PELRA Jawa Timur dan Bali
Alamat : Kantor DPD PELRA Jawa Timur & Bali, Jl. Kalimas Baru no. 64, Surabaya
No. Telpn : (0341) 3294448
Narasumber 2 (N2) : M. Yusuf
Jabatan : Ketua DPC PELRA Surabaya
Peneliti (P) : Maharani Citra Amira
Tanggal : Senin, 16 Juli 2018

N1 : Industri komponen. Ya ini, ya ini yang saya minta implementasikan ke pergub itu.

P: Industri komponen?

N1 :Iya, ya seperti kayu. Ya itu bahan baku kan kayu. Perlu ada docking sebetulnya, kalau ada docking kan kita bisa buat apa saja bisa to.

P: Docking itu apa, pak?

N1 :Docking itu tempat reparasi kapal.

P: Apakah seperti studio atau bengkel kapal?

N1 :Bengkel kapal, dan juga sebagai tempat produksi juga kan kalau mau buat kapal baru kan bisa disitu. Nah ini yang dock itu tempat reparasi kapal, kan kapal ini harus setahun sekali atau dua tahun sekali harus direpair. Itu undang-undang ya..

P: Untuk kapal di sini, apakah sudah memenuhi UU?

N1 :Oh iya, kalo nda gitu nda dikasih ijin. Dokumennya laut nda kaya kita, kita punya stnm sim udah bisa jalan, sini banyak. Ada ABK nya kaya apa, ABK harus standar. Jadi kapal sekian ton harus perwiranya sekian. Perwira itu yang punya wewenang, pemimpinnya ya, ada 4 atau berapa. Kalau pelra ini 2 aja, yang di bawah sama yang diatas. Kalau yang agak besar sedikit bisa 4. Harus penuh standar baru berlayar, maunya perwiranya anak 3, 4, atau ABKnya sama kapalnya 500 ton cuma dua. Ya nda mungkin kan, nda boleh berangkat. Banyak, terus kelaikan kapalnya. Kapal ini sudah docknya, tahunannya sudah bener nda, sudah pernah diperiksa atau belum. Mesinnya kaya apa, kan diperiksa semua. Satu syaratpun yang nggak terpenuhi, nda bisa berlayar sudah. Itu sulitnya

P: Apakah di Jawa Timur sudah ada docking kapal?

N1 :Makanya, belum ada.

P: Dimana yang sudah ada?

N1 :Disini ada tapi kan tidak memadai. Ini kami sama ITS juga sudah kerjasama.

P: Dalam bentuk apa kerjasamanya, pak?

N1 :Ya seperti ini, pembinaan yaa kaya gini, penelitian aja dibahas bersama. Kemarin ada, satu kali penelitian tentang bagaimana pelra ini punya aplikasi kaya gojek gitu ya. Jadi tinggal di on saja, tapi agak sulit ini, karena SDM kita ini kan terbatas sekolahnya ya.

P: Tapi untuk kelanjutan SDM nya itu pak, ada pelatihan lagi nggak, pak?

N1 :Sebenarnya persyaratan ABK itu kan, awak kapal itu kan, jelas kalau di undang-undang ada. Dari BSD itu kan ada pelatihan, berapa ratus yang paling ahlinya gitu. Nanti habis dapat BSD itu bisa mendapatkan buku pelaut. Buku pelaut itu yang selalu dibawa kemana-mana sebagai standar bahwa kita ini pelaut. Bisa melamar dimana-mana sebagai awak kapal itu. Kalau dia mendapatkan lagi pengasahan keterampilannya, ya dia jadi perwira, sekolah lagi gitu kan.

P: Sekolahnya dimana itu pak?

N1 :Dulu kita pakai paket, karena ini kan khusus ya. Kalau yang standar biasa yang pelaut-pelaut biasa itu di ini, di Politeknik Pelayaran. Ada banyak dulu ada di Malang, ada juga di Jakarta juga ada kan. Tapi untuk kita ini kan biasanya dibuatkan sendiri gitu lah. Khusus untuk pelra, di muadimnya itu panggilannya perwira khusus untuk kita sendiri. Nah, selama berapa puluh tahun ini sudah nda pernah ada gitu loh.

P: Terakhir ada kapan itu, pak?

N1 :Berapa itu dah lama, saya juga sudah lama nda kesini juga, nda tau. Terakhirnya saya nda tau, sudah lebih dari 10 tahun mungkin. Dulu ada dulu, jadi tiap berapa periode teru diadakan lagi. Nah, sekarang sudah tidak butuh, masalahnya yang dulu sudah tua2 nahkodanya. Sekarang di Gresik banyak yang muda-muda.

P: ABK nya?

N1 :Bukan, termasuk pengusahanya. Turun-temurun sudah mulai banyak.

Ya kalau dari sini ini (RPJMN) semua semua ini, ada berapa item ini, yang ada subsidi bukan pemerintah. Subsidi minyak yang ada, tapi itu pun terbatas dari 30 tahun GT 30 ton keatas.

P: Untuk kapal2 dengan ukuran itu saja berarti pak?

N1: Kan kita punya kan sampai 500 ton.

P: Bagaimana dengan kelembagaan usaha, pak?

N1: Ya, nggak ada itu. Yang dijanjikan sama menteri anu kan pak yusuf. Jadi nggak pernah ada yang afirmatif, rancangan kebijakan afirmatif ini.

N1: Kami kan dulu juga memperjuangkan yang C ini dukungan teknis, tapi tidak pernah. Sudah di pergub malah., tapi sampai sekarang sudah 2 tahun nggak ada ini. Kemarin waktu rapat dikritik, ini 2 tahun ini apa hasilnya. Akhirnya mau dibahas, pelra ini mau dibahas khusus, yang bayarin gubernur. Karena pergubnya sudah ada, jelas, harus melaksanakan dia, tapi nggak ada kan.. nah ini lagi. Itu pergub sudah, pergub kan gubernur, berarti janji sudah.

N2: Itu anu itu,seminar sehari di bappenas sebelum munas. Kan dari situ kita diangkut ke cipayung. Yang jadi persoalan dulu kan, kita ini dulu kan tim kelas 5 pak, bukan termasuk kapal kontainer. Dari situ kita mulai anu, ancur-ancuran pak. Tahun 2000 kan masih bagus pak tahun 2000, ya masih ada jalan lah, begitu inpres 5 keluar ancur-ancuran pak.

N1: Ya ini, jadi yang ini kita nda pernah mendapatkan, belum pernah ada implementasinya.

P: Apakah sama sekali belum ada implementasinya?

N1: Iya, nol.

P: Padahal ini sudah 3 tahun ya pak, dari musyawarah ini ya?

N2: Ya, 2015 kayanya.

P: Lalu untuk kedepannya ini pak, ini kan disini ada rencana pengembangan wisata bahari begitu. Bagaimana tanggapan anda mengenai rencana ini?

N1: Wisata bahari ini, bagus juga ya. Kita ini kan aslinya kan jasa angkutan laut kan ya, dan dikembangkan di daerah yang kecil-kecil itu kan ada juga angkutan penumpang tapi itu kan kapal barang. Sama yang kita pantau sampai sekarang ini yang kita pantau oleh asosiasi kita itu nggak ada itu ya, kita hanya, anggota kita hanya yang jasa barang saja kan. Hanya kargo aja, angkutan kargo. Itu pun belum ada payung hukumnya (wst bahari ini), kaya apa kaya apa. Memang ada

keputusan dari menteri, menko maritim, ke pak yusuf (DPC Pelra) beberapa kali, saya juga ikut. Itu ingin membuatkan payung hukum, wisata bahari. Tapi sekarang wisata bahari yang ada ini kan sudah berjalan juga, yang model-modelnya itu memang kaya model perahu pinisi itu ya, sudah banyak. Itu pun nda terpantau kita, nda terpantau.

P: Diluar wewenang DPC dan DPD?

N1: Iya, mereka diluar anggota kita. Tapi anunya, operasionalnya itu pake pelra, agennya pake pelra.

P: Untuk penggunaan kapal wisata ini?

N1: Anunya, administrasinya. Pengoperasiannya. Iya, pengoperasiannya pakai pelra. Tapi kita ndak mantau anggota ini, jadi bukan anggota kita gitu lo, diluar anggota kita.

Bagaimana pendapat pak yusuf?

N2: Loh, ini kalimas sekarang ini mau dijadikan wisata bahari. Sekarang ini lagi dibendung, mau dibuat bendungan ini. Sekarang lagi diuruk di sungai ini, bikin dam, cek dam. Sebetulnya begini, kita ini pelra ini mau diarahkan kemana aja, siap. Tetapi, yang bikin kesalnya kadang-kadang hanya seperti ini, hanya janji.

N1: Orang pusat datang ke sini, pak yusuf bilang “tumben bapak datang kesini membawa angin surga. Anginnya datang, surganya ngga ada”

N2: Waktu pertemuan di sunda kelapa dengan kepaa bappenas jamannya pak sofian djali, saya juga katakan begitu. Kita ini hanya dijanjii-janjikan melulu, pemerintah sudah senang.

N1: Jadi begitulah. Jadi pelra ini dari rakyat untuk rakyat ya, jadi pelra ini usaha rakyat

N2: Kita ini siap, mau diarahkan kemana siap, yang penting jangan dijanjiiin aja. Kadang-kadang kalau ada wacana yang disampaikan pemerintah, ini juga kadang-kadang bikin kita males gitu. Karena hanya janji aja.

N1: Sebenarnya begini, pelayaran rakyat ada ngga ada dengan pemerintah itu tetap dia jalan. Karena dia usahanya usaha mandiri begitu, bukan atas nama pemerintah. Jadi sejak kita belum ada, sejak indonesia belum ada, pelra sudah ada.

N2: Pelra membangun armada sampai 2 milyar 3 milyar itu uang sendiri, modal sendiri, dagang, nda ada pinjaman itu. Dia mambangun itu kalau 10 tahun baru ada uangnya, 10 tahun baru jadi. Dia membangunnya jadi pelan, pelan, ada

uang dibangun lagi, nda ada uang istirahat dulu. Beda dengan, ini kan program kapal besi harus target, satu tahun harus jadi. Karena perputaran modalnya harus kembalikan dalam jangka waktu sekian. Kalau lebih dari itu, sudah nda mampu sudah, rugi.

N1: Kita kalau kita nda pinjam uang, mandiri. Ekonomi rakyat.

N2: Pernah kita dikumpulkan, dari pelra, dikumpulkan oleh syahbandar dipertemukan dengan semua dari bank. Bicarakan kemungkinan kira-kira bahwa bagaimana bank ini bisa memberikan pinjaman kepada pelayaran rakyat.

N1: Karena nda seksi, nda menarik.

N2: Ya saya katakan bahwa pelra dari dulu sampai sekarang ini, bonek, bondo nekat. Karena dia tidak punya modal, modalnya sangat terbatas untuk bisa membangun kapal. Tetapi alhamdulillah sampai saat ini, tidak ada orang pelra bangkrut karena utang.

N1: Paling kapalnya tenggelam..

N2: Tidak ada yang bangkrut karena hutang itu, nda ada. Karena memang nda punya hutang. Tidak laku karena tidak tertarik dengan kategori pengembangan usaha kan, itu tidak masuk disitu. Kalau pengusaha yang begini ini kan seneng utang banyak.

N1: Kita sudah teriaknya berkali-kali. Tapi nda didengar, kopok itu, budeg.

P: Kira-kira apa yang membuat pemerintah tidak menjalankan implementasi ini?

N2: Kita ini nda usah banyak lah, 100juta per bulan. Kalau mau subsidi-subsidi 100 juta satu bulan. Ayok mau kemana diarahkan kita, lancar.

P: Bisa diarahkan kemana saja pak subsidi untuk pelra ini?

N1: Ya kan angkutan ini, untuk angkutan. Tanpa subsidi aja bisa jalan sebenarnya kita.

P: Apakah bisa untuk modal untuk jalan?

N2: Iya. Bisa aja begini, pak jokowi menginginkan biaya sewa turun, sewa rendah, sehingga penjualan barang ditujukan itu bisa juga rendah. Nah, kalau ada subsidi ini kan tentu kita juga berfikir bahwa muatan yang kita angkut ini nda usah dipikir sama sewa-sewanya, karena sudah ada subsidi. Kalau dia tidak, sewa barang orangnya ditekan, kemudian subsidinya juga tinggi, uangnya rakyat dipake.

N1: Pak yusuf ini juga pernah di perintis....

N2: Makanya saya kasih tau pak dirman, tolong pak dirjen perhubungan laut dihubungi, itu yang paling penting menjadi narasumber. Karena, banyak permasalahan-permasalahan kita yang perlu kita kembangkan disitu.

N1: Seperti ini yaa ABK ABK.

N1: Jadi itu, jadi beberapa negara kepulauan itu memang seperti daerah maluku, sulawesi itu yang pulau-pulau memang bergantung pada pelra. Kapal-kapal perintis itu hanya melayani sampai seratus berapa titik itu. Pelra ini 200 keatas nda terbatas lo.

N2: Yang menjadi permasalahan mungkin, yang menjadi permasalahan bahwa kita ini tidak boleh muat penumpang. Jadi kalau dijadikan perintis kan nda boleh

N1: Loh kita nda minta penumpangnya pak. Kita minta penumpang tetap penumpang kan naik ferry pak. Implementasinya nol. Satu pun nda ada.

N2: Di kita sendiri sebenarnya tidak proaktif untuk menindaklanjuti permasalahan in ke pusat. Ya seharusnya sudah ada gambaran ini ayo kita tagih terus lah. Kalau sekarang di bappenasnya tidak lancar, ayo kita langsung ke presiden. Nanti bappenas dipanggil sama presiden kan. Ini masalahnya sekarang tidak pernah, malah larinya ke wapres.

N1: Waktu itu kan karwo ada beberapa pelantikan eselon III. Ada pesennya pak karwo, bagus itu. Kamu kamu yang sudah jadi eselon III, baca ini pergub itu baca. Rupanya nggak dibaca. Itu baca, nggak pernah dibaca. Loh aku, aku kesana ke kabid dishub kemarin "pak saleh yang mana ini pak?" . berarti nda pernah baca. Sudah buat proposal, buat macem-macem, dijanji lagi 2019

P: Apakah hal itu juga dapat memicu kegagalan implementasi kebijakan ini, pak?

N1: Iya. Mungkin kalo terus ditagih-ditagih lagi tagih terus bisa terwujud mungkin ya. Takutnya kalau hanya sampai bappenas aja dibahas, itu tidak disampaikan.

N1: Ya, kita menginginkan bahwa pelra ini juga ingin menjadi bagian dari tol laut sebenarnya. Tapi kalau dari apa, dari (00.12) yang tidak terkonsep dengan pemerintah itu tidak brjalan

P: Berarti yang tidak sejalan dengan pemerintah adalah usaha pelra yang mandiri ini?

N1: Ya, tol lautnya sudah jalan. Tapi kan tidak berhubungan dengan konsep pemerintah gitu lo. Karena ini memang jalan sendiri gitu lo, tidak ada. Kecuali

kaya sumenep itu 90%, di Maluku 90% gitu, itu kan sudah berjalan, tanpa pemerintah sudah berjalan itu.

P: Kebutuhan masyarakat itu?

N1: Sangat membantu, disparitas itu sangat membantu.

P: Disparitas antar wilayah?

N1: Iya antar wilayah

P: Kalau yang ini pak, misal kapal perintis itu pasti berlabuh ke pelabuhan yang besar. Nah dari pelabuhan yang besar ke daerah pelosok apakah di distribusikan lagi oleh pelra atau lewat darat saja?

N1: Ada juga ke pulau-pulau itu kan tergantung wilayahnya. Kan 126 pulau kamu bagaimana bisa distribusikan, gak mungkin kan? Tapi kalau dia bisa langsung ke kota, langsung ke pulau, kan luar biasa selisih harga bisa turun. Jadi pemerintah punya kebijakan itu ya, dimasukkan dalam sistem tol laut tapi ada subsidi. Jadi pelra ini belum merupakan bagian tol laut.

N2: Subsidi BBM, subsidi operasional. Pemerintah keluarkan uangnya rakyat bukan uang dia. Rakyat kan susah mengeluarkan, karena terbatas. Negara yang membeli apa aja bisa. Ini sekarang pengerukan bukan pelindo lagi yang biayain, tapi negara. Sekarang ini apbn

N1: Pelindo ini fasilitas dermaga aja, untuk fasilitas struktur itu dari pusat. Makanya itu yang agak ruwet, sampai sekarang ini hampir dua puluhan tahun ndak pernah dikeruk. Sedimentasinya kan tinggi.

P: Sedimentasinya cepat?

N1: Oh cepet,

N2: Ya mungkin nunggu bendung ini dulu lalu dia keruk supaya ndak cepat pendangkalan.

N1: Dulu 200an kapal disini sebulan, sekarang 40an bisa kurang itu. Jadi pelra itu belum merupakan bagian dari tol laut.

N2: Yang masih menarik ini armada masuk di kalimas karena muatan, muatan banyak yang dari sini. Kalau muatan sudah nda ada ya malas masuk kondisi sudah kaya gini.

P: Jadi, pelra masih ada di sini karena pengusahanya masih harus mengirimkan muatan dari sini gitu ya pak?

N1: Iya di kalimas ini

P: Apa bedanya di kalimas dengan di gresik pak?

N1: Ada ongkos tambahan

N2: Pengusaha atau pabrikan ini kan ada di wilayah surabaya ya, itu kalau dikirimkan ke gresik kan biayanya tambah. Belum lagi macet. Nah kita ini sebetulnya ada rencana pengembangan pelabuhan di sana itu, tapi yang masih bermasalah itu ya muatan ini, bagaimana kita bisa mengarahkan pedagang di surabaya untuk mengirimkan barang kesana.

N1: Ada bicaraan dengan dinas perhubungan jawa timur, dia punya pelabuhan, 2 pelabuhannya. Ada di glondong ada di panyiran lamongan. Ya kita mau angkat kesana kapa2 kita, sma kebetulan itu muatan takutnya ongkosnya lebih tinggi. Apakah pedagangnya mau kesana, tapi disana perahunya bagus, dan kosong. Karena pemerintah membuat pelabuhannya juga nda ada gunanya juga, nda dipakai, buat pelabuhan nda dipakai.

N2: Daripada perahu masuk disini dipaksa, kandas.

N1: Kalau mau tahu, nanti itupelabuhan disana isi angin itu, nda ada kapalnya

P: Berarti membuat pelabuhan disana bukan untuk memenuhi kebutuhan gitu?

N1: Kebutuhan ya, jadi membuat pelabuhan untuk proyek saja

N2: Disitu lah permasalahan mereka, dia ingin juga beroperasi disana gitu dengan dengan memaksakan untuk melihat itu, padahal tidak memikirkan apa yang nanti kita muat dari sini. Itu kan anunya kapal itu kan, dimana ada muatan dia lari kesitu. Nah itu nda dipikirin tapi bagaimana proyek itu bisa berjalan.

P: Yang saya belum paham yaitu tentang kelembagaan usaha, pak. Pengembangan kelembagaan usaha pelra.

N1: Oh ndak, kalau penyelenggaraan pelayaran rakyat ini untuk anunya ada lembaganya, ada badan usahanya.

P: Badan usaha itu berarti yang punya kapal atau bentuk lain?

N2: Oh ndak, dulu kan pernah saya jelaskan ya. Bahwa pelayaran rakyat ini ada 3 fungsi, badan usaha pelayaran rakyat ada 3 fungsi. Satu sebagai pelayaran, yang tugasnya ini mengageni kapal-kapal.

N1: Yang mengurus kapal pokoknya lah ya.

N2: Lah ini juga yang MKL nya juga ngurusin muatannya ini, MKL. Ekspedisi ini yang mengurus masalah angkutannya, kemudian ekspedisi.

N1: PBM yang bongkar muatnya, MKL yang mencarikan barang, muatannya.

N2: Jadi, berfungsi sebagai pelayaran, berfungsi sebagai PBM, berfungsi sebagai MKL. PBM nya melaksanakan bongkar muat, pelayarannya mengageni kapal, MKL nya menyediakan muatan. Nah ini satu perusahaan ini. Kalau di insa terpisah.

P: Berarti di pelra ini fungsinya ada pelayaran, pbm, dan MKL?

N1: Ya..

N2: Memang diberikan dari pemerintah itu untuk dipisah, karena mau dipisah bagaimana mau dipisah kecil begitu

P: Terlalu ini ya pak kecil pekerjaannya jika dipisah?

N1: Ya terlalu kecil. Muat 10 ton mungkin, dapet berapa. Ongkosnya makin tinggi kita. Jadi pemerintah mengatakan bahwa cost supaya diturunkan itu kan sebenarnya pelra sudah bisa masuk disitu. Tapi memang regulasinya nggak anu, nggak mendukung. Kalau regulasinya mendukung bisa muat itu. Sekarang kapal sudah murah ya, sekali pulang sewa kapalnya. Tetapi ada dermaga ini ni, pelindo itu buat kayu-kayu tinggi. Jadi mahal lagi kan ini tarif-tarifnya. Jadi yang buat mahal itu bukan di laut, tapi di darat. Jadi regulasinya, yang penting regulasi sih kebijakan itu. Jadi kalau pemerintah mau menurunkan biaya tinggi itu, ya regulasinya harus diubah. Pelra dilibatkan menjadi bagian sistem dari tol laut. Sekarang tidak, kalau kita bagian tol laut kita dapet duit. Nggak dapet kita, berarti nggak jadi bagian sistem dia, omong doang.

P: Untuk ini ya pak mendukung masyarakat aja, omongan seperti “kita akan melibatkan pelayaran rakyat”, itu untuk mendapatkan dukungan rakyat saja?

N1: Iya.. omongan politik, itu wajar. Boleh lah, tapi kan jadi angin surga saja itu. Jadi umumnya kapal2 pelra ini perorangan. Bergabunglah dengan perusahaan, begitu.

N2: Nanti silahkan analisa, pengembangan tentang masalah disini sampai mana, ada kekurangan dimana dimana. Sudah nggak usah.